LES CAHIERS DE L'INSTITUT

Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales

6

LA RÉINSERTION DU VIETNAM DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL

par Gérard Hervouet

DÉCEMBRE 1988

89-03460/

[redacted]

Les Cahiers de l'Institut sont publiés par l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales dans le but d'accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité mondiales. Les monographies, qui se veulent à la fois des documents d'érudition et des études sur des sujets d'actualité, abordent des thèmes relevant des domaines définis dans le mandat de l'Institut : la limitation des armements, le désarmement, la défense et la solution des conflits.

Les opinions exprimées dans le présent Cahier traduisent la pensée de l'auteur, mais elles ne représentent pas nécessairement celles de l'Institut et de son conseil d'administration.

Conseil de rédaction pour la série :
Nancy Gordon
Fen Osler Hampson
Roger Hill

Rédacteur en chef :
Michael Bryans

Rédactrices adjointes :
Eva Bild
Hélène Samson

Conseil consultatif :
Timothy J. Colton
Robert W. Cox
Michael W. Doyle
Margaret Doxey
James Eayrs
Ronald J. Fisher
R.J. Lane
Richard Ned Lebow
George Lindsey
Sverre Lodgaard
Judith Maxwell
Gérard Pelletier
Condoleezza Rice
Douglas A. Ross
Louis Sabourin
Janice Gross Stein

NUMÉRO SIX
Décembre 1988

LA RÉINSERTION DU VIETNAM DANS LE SYSTÈME INTERNATIONAL

par Gérard Hervouet

© L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, 1988.

Place de la Constitution
360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario)
K1R 7X7

Carte :
Stephen Priestley

Graphisme :
The Spencer Francey Group,
Ottawa/Toronto

Imprimé et relié :
Bradda Printing Services,
Ottawa

Données de catalogage avant publication (Canada)

Hervouet, Gérard, 1945-
La réinsertion du Vietnam dans le système international

(Les Cahiers de l'Institut ; no. 6)
Publ. aussi en anglais sous le titre: The Return of Vietnam to the International System.
ISBN 0-662-95212-X

1. Viêtnam — Statut international. 2. Viêtnam — Politique et gouvernement — 1975- . 3. Viêtnam — Opinion publique étrangère. 4. Viêtnam — Relations extérieures — Chine. 5. Viêtnam — Relations extérieures — U.R.S.S. 6. Conflit vietnamo-cambodgien, 1977- . I. Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales. II. Titre. III. Collection: Les Cahiers de l'Institut (Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales ; no. 6.)

JX4084.V5.H4714 1988 327.597 C89-097006-8

TABLE DES MATIÈRES

iv
Sigles

1
Condensé

3
Introduction

5
Le profil des conflits et les politiques canadiennes

16
L'impasse : positions irréductibles et paradoxales

26
Chine-Vietnam : l'antagonisme principal

37
Union soviétique-Vietnam : un contrat réaliste

48
Médiations nécessaires et illusoires

59
Une dynamique nouvelle pour la paix?

76
Le Canada entre l'impuissance et la non-indifférence

86
Conclusion

9
Carte

SIGLES

ANS	Armée nationale sihanoukiste
ASEAN	Association des États de l'Asie du Sud-Est (*Association of South-East Asian Nations*)
CICS	Commission internationale de contrôle et de surveillance
Comecon	Conseil économique d'assistance mutuelle
FNLK	Front national de libération du Kampuchéa
GCKD	Gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique
GRUNK	Gouvernement révolutionnaire d'union nationale du Kampuchéa
RPK	République populaire du Kampuchéa

CONDENSÉ

Depuis 1945, la péninsule indochinoise a subi les effets les plus violents des transformations intervenues dans le système international. Située au point de convergence de multiples intérêts stratégiques, politiques et économiques, l'Indochine est aussi devenue l'enjeu d'âpres rivalités faites de l'enchevêtrement des idéologies révolutionnaires et des ressentiments séculaires.

En se limitant volontairement au Vietnam et aux conséquences internationales de son intervention au Kampuchéa en 1978, cette étude tente de reconstituer les fondements et les cheminements complexes des politiques suivies par les acteurs impliqués dans ce conflit régional.

D'emblée, le lecteur est placé dans une perspective d'observation canadienne qui lui permet de mieux saisir, mais aussi peut-être de se sentir plus concerné par l'évolution de ce différend. Cette perspective facilite aussi la compréhension des propositions qui, avec de multiples nuances, suggèrent, à la fin de cette étude, certaines attitudes que le Canada pourrait adopter afin de faciliter la réinsertion graduelle du Vietnam dans la collectivité internationale.

Avant d'amorcer cette réflexion, il importe toutefois de retrouver les diverses rationalités inhérentes aux comportements des acteurs principaux ou indirects dans ces affrontements.

On rappelle ainsi premièrement, comment, dans les conflits indochinois, les deux grandes coalitions d'États antagonistes ont trouvé

sur le terrain cambodgien l'occasion de s'affronter par Khmers interposés. Chaque coalition, prisonnière d'une stratégie qui vise à entraîner l'autre dans une guerre d'usure et à l'enfermer dans le piège du temps, est convaincue de récupérer les bénéfices politiques de l'épuisement de l'adversaire. La symétrie des raisonnements aboutit à l'impasse observée depuis neuf ans.

Dans un deuxième temps, l'étude porte plus particulièrement sur les relations conflictuelles entre la Chine, le Vietnam et l'Union soviétique. La compréhension des interactions dans le triangle Moscou-Beijing-Hanoï demeure fondamentale pour étudier les liens de coopération et les antagonismes qui existent entre ces trois pays du camp socialiste. En replaçant les comportements des trois États dans une trajectoire historique, il devient plus aisé de constater le réalisme froid des intérêts nationaux et la permanence des traditions culturelles mal dissimulées dans un discours où le nationalisme l'emporte sur le marxisme-léninisme.

En troisième lieu, cette étude cherche à reconstituer la séquence des efforts fournis afin d'amorcer un dialogue entre les intervenants. Propositions de paix, suggestions de règlements, de compromis et interventions de médiateurs ont été jusqu'à maintenant innombrables. Malgré tout ce déploiement diplomatique, l'impasse n'a fait que perdurer. Toutefois, les derniers mois de l'année 1987 ont suscité de multiples espoirs. Les exercices un peu rituels de la recherche de scénarios acceptables pour toutes les parties ont repris et le dialogue direct entre les factions cambodgiennes donne à penser qu'une étape nouvelle a été franchie.

Issue d'une conjoncture internationale très favorable, la phase actuelle du conflit devrait permettre l'apparition de concessions et de compromis nouveaux. Le Vietnam, comme acteur central, en est fort conscient et évalue jusqu'où peut aller le fléchissement de son intransigeance sans trop concéder à la Chine, sans trop contrarier son allié soviétique et sans mettre en péril le périmètre de sécurité qu'il s'est défini au Cambodge.

INTRODUCTION

Les conflits de l'Indochine ont cessé de mobiliser l'opinion publique internationale. Une insidieuse tendance à la banalisation de l'état de fait déplace l'attention vers d'autres conflits régionaux, et les États-Unis, traumatisés par leur échec au Vietnam, ne peuvent et ne veulent accorder à l'Indochine aucune priorité nouvelle dans leur politique étrangère.

Depuis 1978, la complexité des conflits, la multiplication des enjeux et la nature des acteurs ont aggravé l'impasse et les sentiments d'impuissance. Alors qu'il y a peu de temps encore le système international semblait reposer sur le pivot de l'Asie du Sud-Est, la collectivité internationale feind de croire aujourd'hui que les axes de tension convergent vers d'autres régions. Pourtant, l'occupation du Kampuchéa par les troupes vietnamiennes depuis 1978 et la montée de la tension sur la frontière entre la Chine et le Vietnam ont transformé l'Indochine en une sorte de microcosme de tous les antagonismes du système international puisque l'on y retrouve les conflits Est-Ouest, l'affrontement sino-soviétique et tous les multiples ressentiments régionaux façonnés par l'histoire et la géopolitique.

Pour l'analyste, l'Indochine est ainsi devenue le champ clos d'une confrontation où viennent s'épuiser les meilleures intentions, les initiatives les plus pondérées et les propositions les plus rationnelles. Ce lieu d'observation des médiations successives illusoires permet aussi de mieux envisager les rapports de forces, les pressions, les antagonismes historiques et surtout l'indépendance de toutes les parties qui, comme dans presque tous les conflits régionaux, conservent une grande autonomie politique.

Ce document s'adresse à tous les lecteurs qui, depuis près de dix ans, n'ont pu demeurer assez attentifs pour suivre la dynamique d'un conflit rendu confus par les intransigeances de ses acteurs et les multiples interventions de ceux qui entendent les atténuer. Il cherche, en une brève synthèse, à clarifier les éléments essentiels de ce conflit inachevé pour en dégager des significations moins apparentes afin, surtout, de poser avec plus de pertinence la question de la position canadienne face au Vietnam et au Kampuchéa.

Acteur marginal dans ces conflits, le Canada n'est toutefois pas demeuré indifférent à des confrontations qui ont poussé vers son territoire plus de 100 000 réfugiés indochinois et qui, autrefois, l'ont entraîné dans une longue participation à la surveillance et au contrôle d'une paix manquée. Outre la référence aux données historiques des conflits actuels, ce document cherche aussi à retrouver brièvement la toile de fond de cette participation canadienne en la prolongeant par l'analyse des positions présentes et l'introduction d'une réflexion critique à leur endroit.

Avant de parvenir cependant à cette interrogation sur une éventuelle contribution canadienne, il importe que le lecteur refasse le parcours sinueux des affrontements, retrouve la nature des coalitions d'acteurs en présence, et se familiarise avec l'étrangeté de leurs rapports souvent paradoxaux. L'articulation de chacun des chapitres est conçue afin de situer le Vietnam au centre des confrontations indochinoises; malgré son unité retrouvée en 1975 et une trêve éphémère, ce pays éprouve depuis 1978 beaucoup de difficultés à se réinsérer dans le système international.

Cette étude a voulu enfin intégrer les perspectives nouvelles d'un règlement éventuel apparues à la fin de l'année 1987 mais, devant les initiatives porteuses d'espoirs les plus fondées peut-être depuis 1978, elle prend soin de ne pas prédire ou conclure.*

*L'auteur tient à remercier l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales pour l'appui financier qui lui a permis de faire un séjour au Vietnam en juillet 1987, ainsi que Pierre Lizée et Liisa Coulombe, assistants de recherche. Cette étude a été complétée en avril 1988.

LE PROFIL DES CONFLITS ET LES POLITIQUES CANADIENNES

Depuis 1945, la situation de la péninsule indochinoise n'a jamais cessé d'être évaluée en termes militaires. Peu de conflits, sinon peut-être celui du Moyen-Orient, se caractérisent par une aussi grande complexité. En un peu plus de quarante ans, l'Indochine a vu se télescoper sur son territoire la fin brutale de l'expansionnisme japonais, celle du colonialisme français, la montée des puissances régionales comme la Chine et le Japon, l'intrusion des superpuissances — celle des États-Unis étant la plus dramatique — et enfin l'extraordinaire déchirement des pays frères du camp socialiste. À la confusion des idéologies révolutionnaires et des intérêts nationaux sont venus se superposer les antagonismes historiques séculaires et les contraintes plus contemporaines des rapports Est-Ouest.

Le Vietnam, plus particulièrement, a été une sorte de miroir de l'incapacité du monde occidental à comprendre la farouche détermination d'un peuple prêt à tout perdre pour sauvegarder son indépendance mais pour atteindre aussi l'objectif final de la réunification. Il a aussi mis en évidence la très grande difficulté des pays occidentaux à bien comprendre les intentions d'un gouvernement qui ne puisait pas aux mêmes sources qu'eux les éléments de la rationalité de ses actions tout en planifiant à long terme chacune de ses initiatives. Les gouvernements occidentaux, toujours transitoires et pressés, se sont heurtés également à un Parti communiste relativement monolithique qui travaillait en «temps long» en s'inspirant d'une seule pensée, celle du Président Ho chi Minh. Les pays d'Indochine furent aussi victimes, et parfois responsables, d'occasions manquées, en particulier celle d'une décolonisation française plus pacifique, d'un engagement plus prudent des États-Unis ou encore

celle d'une réinsertion plus aisée du Vietnam dans la collectivité internationale au sortir des années 1976 et 1977.

Dès la signature des accords de Paris à la fin de janvier 1973, la politique vietnamienne, mais aussi la situation globale en Indochine, devint pratiquement imprévisible pour les analystes occidentaux. Fort peu de spécialistes furent alors en mesure de prévoir la fin rapide du régime sud-vietnamien et la dégradation profonde des rapports sino-vietnamiens. On peut toutefois ajouter que le gouvernement chinois lui-même n'avait pas véritablement anticipé l'intervention vietnamienne au Kampuchéa en décembre 1978, de la même façon qu'il n'avait peut-être pas, à l'origine, correctement évalué le fanatisme cruel du régime des Khmers rouges qu'il allait soutenir.

UNE GUERRE NOUVELLE EN INDOCHINE

Moins de quatre années après la chute de Saïgon, la guerre reprit, cette fois-ci plus cruelle encore, puisqu'elle allait opposer, presque comme en une guerre civile, les acteurs de la fraternité socialiste forgée dans les années de résistance contre les États-Unis. Quelques lignes esquisseront ici le fil des événements qui ramenèrent les combats en Indochine.

Alors que s'achevait en 1975 le retrait précipité des derniers hélicoptères américains, les premiers signes conflictuels apparurent entre Vietnamiens et Cambodgiens. Parallèlement, la réunification du Vietnam provoquait une profonde insatisfaction à Beijing. L'antagonisme sino-soviétique se réflétait en Indochine en entraînant dans sa logique implacable le Kampuchéa soutenu par la Chine, et le Vietnam appuyé par l'Union soviétique.

Les premiers incidents se produisirent à la frontière du Cambodge et du Vietnam dès 1975. Les deux pays poursuivirent toutefois, jusqu'en février 1976, des pourparlers et établirent des comités de liaison pour régler les problèmes frontaliers, comités qui agirent tant bien que mal jusqu'en mars 1977.[1] Cette dernière année marqua cependant la fin des

[1] Nayan Chanda, "Clash of Steel Among the Comrades", *Far Eastern Economic Review*, 13 janvier 1978, p. 10 et 11; voir également du même auteur "The Bloody Border", dans *Far Eastern Economic Review*, 21 avril 1978, pp. 17-22.

espoirs de voir s'établir une normalisation entre Hanoï et Phnom Penh. Deux attaques attribuées aux Khmers rouges le 30 avril et le 24 septembre 1977 persuadèrent le gouvernement vietnamien d'entreprendre des actions militaires punitives. Le 31 décembre 1977, le Kampuchéa rompait ses relations diplomatiques avec Hanoï en l'accusant d'agression généralisée alors que le premier ministre vietnamien laissait entendre au début de 1978 que la collusion sino-américaine était à l'origine des opérations militaires du Kampuchéa.[2]

Dès 1975, les dirigeants vietnamiens avaient paru adopter une attitude de modération afin d'améliorer leurs rapports avec les pays de l'ASEAN (*Association of South-East Asian Nations* [Association des États de l'Asie de Sud-Est]), d'atténuer les séquelles du conflit avec les États-Unis et d'effectuer un retour au sein des grandes organisations internationales. En 1978, cette politique fut radicalement modifiée; le gouvernement d'Hanoï durcit sa position à l'endroit de la Chine et entreprit l'expulsion des Vietnamiens d'origine chinoise (les Hoa) de tout son territoire mais en particulier du quartier chinois de Cholon, dans l'ancienne capitale qu'avait été Saïgon. En même temps, les dirigeants d'Hanoï n'hésitèrent pas à s'aligner complètement sur l'URSS en acceptant, le 29 juin 1978, de devenir le dixième pays membre du Comecon (Conseil économique d'assistance mutuelle) puis surtout, en signant, à Moscou le 2 novembre 1978, un traité d'amitié et de coopération dont on retint surtout l'article 6 qui prévoyait que les deux parties devaient en cas d'attaques ou de menaces se consulter et prendre «les mesures appropriées» pour y faire face.

Fort de cet appui soviétique, le gouvernement d'Hanoï décidait le 25 décembre 1978 de lancer ses troupes à l'assaut du Kampuchéa. Moins de quinze jours plus tard, les troupes vietnamiennes occupaient tout le territoire cambodgien et plaçaient à la tête du conseil révolutionnaire provisoire Heng Samrin, un ancien officier Khmer rouge qui avait fait défection en passant dans le camp vietnamien en 1977.

2 Sur les hostilités entre le Vietnam et le Cambodge et sur toute la question indochinoise depuis 1975, on se référera à l'excellent livre de Nayan Chanda, *Brother Enemy. The War after the War. A History of Indochina since the Fall of Saïgon*, Harcourt Brace Jovanovich, San Diego, 1986, 479 pages.

Le régime Pol Pot-Ieng Sary venait de s'écrouler et la Chine subissait une humiliation qu'elle n'avait même pas osé anticiper. Le Vietnam venait de défier son puissant voisin et mettait ainsi un terme à la politique d'apaisement recherchée en Asie du Sud-Est. Le gouvernement d'Hanoï avait, comme à l'accoutumée, déployé une grande stratégie combinant le choix de la saison, une conjoncture internationale favorable et l'utilisation de moyens militaires permettant une intervention rapide qui devait placer toute la collectivité internationale devant le fait accompli.

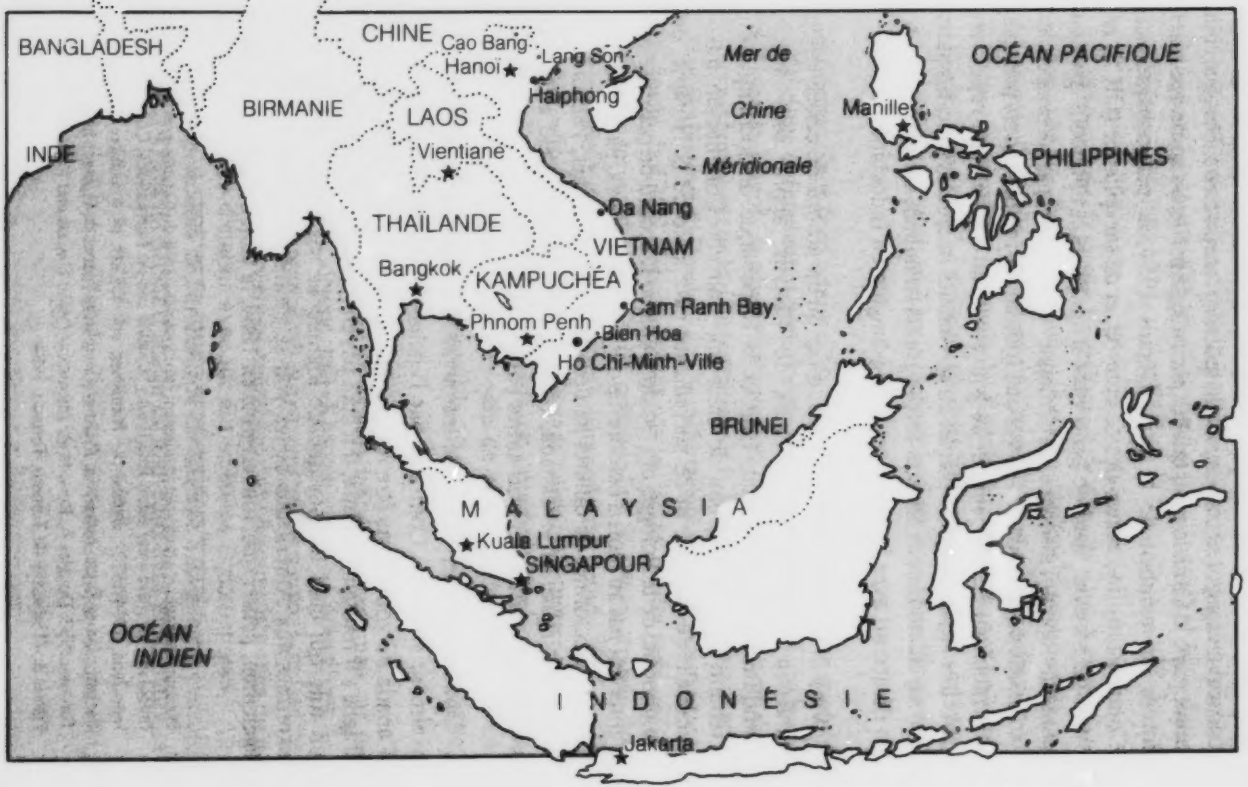
Parmi les multiples raisons de l'action vietnamienne figurait la nécessité d'assurer la sécurité des frontières, de faire cesser les incursions militaires et surtout d'apaiser le mécontentement de la population du Sud fort réticente à participer à un nouveau conflit au Kampuchéa. Faisant peu de cas de l'opinion publique internationale, le Vietnam préférait établir à Phnom Penh un gouvernement à sa solde. Le 18 février, il concluait avec ce même gouvernement un traité de paix, d'amitié et de coopération identique à celui signé avec le Laos en juillet 1977. Le Vietnam légitimait ainsi sa présence militaire.

La veille de la signature, soit le 17 février, la Chine avait lancé plus de 100 000 hommes à l'assaut de la frontière vietnamienne. La «leçon» qu'entendait infliger le gouvernement chinois au Vietnam se poursuivit jusqu'au 5 mars, date à laquelle Beijing annonça un retrait de ses troupes. L'opération ne fut pas un grand succès militaire pour la Chine qui prit alors conscience de la faiblesse et de la vétusté de ses forces armées et de leur commandement. L'attaque chinoise ne déclencha aucune représaille soviétique et fut accueillie avec satisfaction par les pays de l'ASEAN.

Ainsi, à la fin du mois de février 1979, se superposait à la question du Kampuchéa le conflit sino-vietnamien qui multipliait les enjeux et les intérêts des divers acteurs impliqués. L'accalmie avait été de courte durée puisque l'Indochine se retrouvait à nouveau au centre d'une des plus sérieuses tensions du système international.

LE CANADA : RÔLES, SOLIDARITÉ ET MARGINALITÉ

Dès la signature des accords de Paris, le 27 janvier 1973, l'attitude


BANGLADESH
CHINE
Cao Bang
Hanoï
Lang Son
Haiphong
Mer de
Chine
Méridionale
OCÉAN PACIFIQUE
Manille
PHILIPPINES
BIRMANIE
LAOS
Vientiane
INDE
THAÏLANDE
Da Nang
VIETNAM
Bangkok
KAMPUCHÉA
Cam Ranh Bay
Phnom Penh
Bien Hoa
Ho Chi-Minh-Ville
BRUNEI
M A L A Y S I A
Kuala Lumpur
SINGAPOUR
OCÉAN
INDIEN
I N D O N É S I E
Jakarta

canadienne à l'égard non seulement du règlement mais de ses conséquences, put se résumer en un seul mot : scepticisme. Plus que tout autre pays, le Canada avait fait l'expérience de multiples commissions et forces de maintien de la paix. Depuis 1954, la participation aux Commissions internationales de contrôle et de surveillance (CICS) en Indochine n'avait cessé de provoquer frustrations et différends dans un contexte où, à l'évidence, la Pologne n'entendait pas dénoncer les violations des accords de 1954 et où l'Inde ne dissimulait pas ses préjugés favorables au Nord-Vietnam. Le gouvernement d'Ottawa se retrouvait dans une situation qui le plaçait au service des intérêts américains alors que sur de nombreux aspects les dirigeants canadiens étaient fortement en désaccord avec la politique de Washington en Indochine.[3]

Vers la fin de l'automne 1972, alors qu'un accord de cessez-le-feu paraissait possible au Vietnam, le Canada apprit sans aucun enthousiasme que les États-Unis et la République démocratique du Vietnam avaient convenu de créer une nouvelle Commission internationale de contrôle et de surveillance composée de la Hongrie, de l'Indonésie, de la Pologne et . . . du Canada. L'accord de cessez-le-feu n'intervint pas au mois d'octobre, ce qui permit à Ottawa, par ailleurs en période électorale, de différer sa décision. Le 27 janvier, l'accord fut cependant signé, et le Canada, comme prévu, était appelé à devenir membre aux côtés des trois autres participants.

Une fois encore, Ottawa se retrouvait dans un rôle qu'il n'avait pas vraiment souhaité. Contraint par l'enchaînement des événements, le Canada ne voulait pas être responsable de la réouverture d'un accord fragile s'il refusait; en outre, il n'était pas en mesure de se dérober face à un rôle qui était la conséquence logique de ses désirs maintes fois exprimés aux Américains de les voir se retirer du Vietnam. On peut également penser que, tout comme en 1954, la Chine n'était pas hostile

[3] Plusieurs ouvrages et articles ont maintenant été consacrés au rôle du Canada dans les CISC en Indochine, on citera entre autres Paul Bridle, "Canada and the International Commissions in Indochina, 1954-1972", *Behind the Headlines*, vol. XXXII, n° 4, octobre 1973, ICAI, Toronto; James Eayrs, *Indochina: Roots of Complicity*, Presses de l'Université de Toronto, Toronto, 1983; Douglas A. Ross, *In the Interests of Peace: Canada and Vietnam 1954-1973*, Presses de l'Université de Toronto, Toronto, 1984.

à la participation canadienne. Si bien que dans le contexte du rapprochement sino-canadien et des négociations commerciales alors en cours entre Ottawa et Beijing, il eût été délicat pour le Canada d'esquiver une demande chinoise.

Avec beaucoup de prudence cependant, le Canada ne s'engagea que pour une période initiale de soixante jours et dépêcha un contingent de 290 militaires et civils au Vietnam. Au mois de février, le gouvernement d'Ottawa reconnaissait celui de la République du Vietnam, ce qui «revenait à accorder effectivement un statut légal aux gouvernements des deux Vietnams et devait faciliter la tâche de la délégation canadienne à la CICS».[4]

Le mois suivant, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures se rendait en Indochine et rencontrait les autorités des gouvernements de Saïgon, Vientiane et Hanoï. À son retour, devant le Comité permanent des affaires extérieures et de la défense nationale (Chambre des communes), M. Sharp affirmait que, malgré tous les efforts déployés par la délégation canadienne, la CICS n'accomplissait pas les tâches qui lui avaient été confiées au terme de l'accord de cessez-le-feu. Il s'était produit des milliers d'incidents, dont certaines opérations de grande envergure. Toutefois, afin que la structure fragile de la paix au Vietnam ne soit pas trop ébranlée par le retrait du Canada, on opta pour une prolongation additionnelle de soixante jours au sein de la CICS. Au terme de ce nouveau délai, M. Sharp annonçait le 29 mai 1973 que le Canada se retirait de la Commission.

Les événements de 1975 en Indochine influèrent assez peu sur la position canadienne. Lorsque les «Khmers rouges» capturèrent, le 17 avril, la capitale Phnom Penh et renversèrent le régime Lon Nol, le Canada reconnut le nouveau gouvernement du Kampuchéa sans qu'il lui fût nécessaire d'établir avec lui des relations diplomatiques.[5] Au Vietnam, le personnel de l'ambassade canadienne à Saïgon fut évacué; le 25 juin 1975, il fut décidé d'établir de nouveaux liens diplomatiques

[4] Voir Gérard Hervouet, *Le Canada face à l'Asie de l'Est*, Nouvelle optique, Montréal, 1981, page 110.

[5] *Ibid.*, page 112.

avec le gouvernement provisoire de la République du Sud-Vietnam. L'unification du Vietnam fut achevée l'année suivante, et le Canada n'eut pas à reconnaître officiellement le nouvel État puisque ses relations avec lui furent la continuation de celles déjà établies avec les anciens gouvernements des Vietnam du Nord et du Sud. Au Laos, l'arrivée au pouvoir, au mois d'août 1975, du Pathet Lao ne modifia pas l'attitude du Canada qui poursuivit avec le nouveau régime les relations établies le 15 juin 1974 avec le gouvernement précédent. L'ambassadeur canadien en Thaïlande demeura accrédité auprès du gouvernement de Vientiane.

De 1975 à la fin de 1978, les rapports avec le Vietnam connurent une certaine normalisation. Sans se départir d'une grande réserve surtout à l'endroit du gouvernement d'Hanoï, le Canada continua à maintenir des liens commerciaux, et continua à fournir de l'aide ainsi qu'une assistance alimentaire non négligeable. Plusieurs projets amorcés au Vietnam par des organisations non gouvernementales (ONG) continuèrent à recevoir l'appui financier de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Ce fut le cas de l'Association canadienne d'aide à l'enfance, du Conseil canadien des Églises, d'Oxfam Canada, d'Oxfam Québec ou encore du *Canadian Lutheran World Relief*.[6]

On aurait pu s'attendre à ce que l'invasion du Kampuchéa par le Vietnam, à la fin de décembre 1978, provoque de multiples réactions. En fait, comme le démontre fort bien Kim Nossal, il n'en fut rien puisque le gouvernement canadien demeura très discret à propos de ces événements; avec une discrétion également surprenante, il mit fin, au mois de février, à son programme d'aide au Vietnam.[7] La campagne électorale à l'époque relégua fort loin la question indochinoise dans les priorités et préoccupations des ministres et parlementaires. Ce n'est qu'au Conseil de sécurité, le 24 février 1979, que le représentant canadien exprima, de concert avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les inquiétudes de son pays face à la situation.[8]

---

[6] *Ibid.*, page 127.

[7] Sur l'attitude canadienne depuis 1978, on consultera l'article stimulant de Kim Richard Nossal, "Les sanctions économiques et les petits États : le cas de la "punition" du Vietnam par le Canada", *Études internationales*, vol. XVIII, n° 3, septembre 1987, pages 523-544.

[8] "Le Canada rappelle au Conseil de sécurité ses responsabilités en Asie du Sud-Est", *Déclarations et Discours*, n° 79/1, Ministère des Affaires extérieures, Canada, 1979.

Le changement de gouvernement en juin 1979 provoqua un durcissement des positions canadiennes qui allaient s'inscrire dans une stratégie de promotion des droits de la personne, et de renforcement des rapports avec la Chine, et avec les pays de l'ASEAN, tout en favorisant le maintien de l'attachement du Canada aux Nations-Unies et à la diplomatie multilatérale. Le premier aspect de cette stratégie trouvait très certainement ses origines dans le climat de l'époque mais aussi dans des principes défendus à la Maison-Blanche. Mme Flora MacDonald, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, déclara sans ambiguïté son intention de «faire en sorte que la politique étrangère du Canada insiste encore davantage sur la question des droits de la personne». Elle ajoutait : «Nous veillerons à déceler les transgressions à des accords internationaux comme la Déclaration universelle des droits de l'Homme et l'accord d'Helsinki».[9] Parallèlement cependant, et sans que les paradoxes fussent trop apparents pour l'ensemble de la population canadienne, le gouvernement accordait une priorité décisive à l'ouverture du marché chinois et aux pays de l'ASEAN dont certains étaient dénoncés (l'Indonésie et les Philippines, en particulier) dans les rapports annuels d'Amnistie internationale.

L'aide canadienne fut suspendue en février[10], et le 17 septembre 1979, devant le *Canadian Club* de Montréal, Mme MacDonald précisait : « . . . étant donné la politique de violation des droits de la personne adoptée récemment par le Vietnam, nous avons suspendu tous nos programmes d'aide à ce pays».[11] Ce même discours, pas plus que bien d'autres interventions, n'abordait la question du Kampuchéa. En novembre cependant, le gouvernement canadien co-parrainait la résolution A/34/L.13 présentée aux Nations-Unies par les pays de l'ASEAN et demandant la fin des hostilités, le retrait de toutes les forces étrangères du Kampuchéa et le règlement des différends par des moyens pacifiques.

Depuis, le Canada continue d'appuyer cette résolution tout en

[9] Gérard Hervouet, *op.cit.*, page 139.

[10] *International Canada*, juillet et août 1979, page 189.

[11] "Politique et relations étrangères du Canada", *Déclarations et Discours*, nº 79/15, Ministère des Affaires extérieures, Canada, 1979, page 3.

refusant de reconnaître le régime Heng Samrin — soutenu par le Vietnam — au Kampuchéa. Cette position le place, comme bien d'autres pays, dans une situation embarrassante; en effet, il doit s'en tenir à la seule reconnaissance de la légimité du gouvernement antérieur des Khmers rouges. Cette contorsion juridique est toutefois corrigée, pour le gouvernement canadien, par une condamnation sans réserve du «génocide pratiqué par le gouvernement Pol Pot».[12] Au mois de juin 1982, lorsque la Chine et les pays de l'ASEAN appuyèrent la formation d'un gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique (GCKD) qui incluait les Khmers rouges, le Prince Sihanouk et l'ancien premier ministre Son Sann, le Canada endossa la proposition de ne reconnaître que le seul GCKD comme gouvernement légitime.[13]

De cet aperçu fort succinct du cheminement des positions du gouvernement canadien, on retiendra donc ce qui suit :

- Le Canada maintient des politiques identiques envers l'Indochine depuis 1979. L'alternance des gouvernements libéraux et conservateurs n'a aucunement modifié ces politiques qui ont condamné sans ambiguïté le Vietnam que le Canada tient responsable d'avoir causé l'exode de centaines de milliers de Vietnamiens, Cambodgiens et Laotiens.

- Plus soucieux de la défense des réfugiés, que la population canadienne a accueilli avec une générosité sans précédent, que préoccupé par l'occupation du Kampuchéa par les troupes vietnamiennes, le Canada a toutefois condamné cette intervention en appuyant annuellement la résolution des Nations-Unies exigeant le retrait des «troupes étrangères» du Cambodge.

- Tout en condamnant sans ambiguïté le régime antérieur de Pol Pot, le Canada ne reconnaît juridiquement que sa seule légitimité et appuie un gouvernement de coalition en exil dans lequel les Khmers rouges demeurent l'élément essentiel.

---

[12] "La situation au Kampuchéa", *Déclarations et Discours*, n° 79/24, Ministère des Affaires extérieures, Canada, 1979, page 2.

[13] Kim Richard Nossal, *op.cit.*, page 531.

• Le Canada maintient, aux côtés de la Chine, des États-Unis et des pays de l'ASEAN, une ligne dure à l'endroit du gouvernement de Hanoï, ligne qui vise à forcer l'évacuation des troupes vietnamiennes du Kampuchéa. Dans la poursuite de cet objectif, le gouvernement d'Ottawa accepte, en signe de solidarité à l'endroit de ses partenaires, de mettre le Vietnam au ban de la collectivité internationale.

• Le Canada n'a pas interrompu ses relations diplomatiques avec Hanoï et maintient certains liens par son ambassade à Bangkok. En revanche, le Vietnam ne bénéficie d'aucune aide canadienne, les rapports commerciaux sont négligeables, et les échanges en d'autres domaines sont minimes.

• Le Canada est partisan d'une solution politique des différends dans la péninsule indochinoise; considéré comme un acteur marginal dans ce conflit, il appuie cependant les initiatives de l'ASEAN et des Nations-Unies mais il évite toute démarche qui pourrait le contraindre à sortir de la réserve dans laquelle il se maintient.

Toute réflexion à propos du bien-fondé de l'ensemble de cette politique ne peut échapper à la nécessité préalable de refaire le parcours de la complexité des conflits en Indochine et d'en bien comprendre l'évolution et les perspectives nouvelles. Ce n'est qu'au terme de cette analyse, effectuée dans les chapitres suivants, que seront repris les éléments d'un rôle ou d'une contribution éventuels du Canada dans la négociation et dans le règlement de ce différend régional.

L'IMPASSE : POSITIONS IRRÉDUCTIBLES ET PARADOXALES

Comme ces boules d'ivoire sculptées, avec une infinie patience, à l'intérieur d'une seule masse et rendues mobiles tout en étant mutuellement captives les unes des autres, les conflits de la péninsule indochinoise sont multiples, interdépendants mais différents. Depuis l'affrontement au Kampuchéa, les niveaux du conflit se superposent pour atteindre le champ des antagonismes régionaux, puis celui du conflit sino-soviétique et des rapports Est-Ouest. L'avenir du Kampuchéa se situe désormais au centre d'un écheveau d'intérêts trop imbriqués pour qu'on puisse les débrouiller par une seule négociation.

L'ASCENSION AUX EXTRÊMES

L'improvisation ne figure en principe pas dans les vocables qualifiant les politiques d'Hanoï. Rompus aux jeux de guerre et passés maître dans l'art de la stratégie, les dirigeants vietnamiens avaient certainement fort bien planifié l'intervention de leurs troupes au Kampuchéa le 25 décembre 1978.

Pendant toute l'année 1978, la campagne diplomatique qui avait précédé l'offensive n'avait toutefois pas obtenu tous les résultats escomptés. Les dirigeants vietnamiens, en particulier le premier ministre Pham Van Dong, le ministre des Affaires étrangères Nguyen Co Thach et son vice-ministre Phan Hien, avaient courtisé leurs homologues des pays de l'ASEAN pour obtenir avec cette dernière un traité d'amitié. La tentative échoua, et les Vietnamiens ne parvinrent également pas à

convaincre tous leurs interlocuteurs que la Chine représentait la plus grande menace en Asie du Sud-Est.[14]

En revanche, nous l'avons déjà noté, le gouvernement vietnamien a su obtenir en temps opportun l'appui de l'URSS. Assuré du soutien soviétique, le gouvernement de Hanoï pouvait également miser sur la non-intervention de la Chine, trop préoccupée par sa modernisation et la normalisation de ses rapports avec les pays occidentaux et ceux de l'Asie. Il pouvait également considérer comme acquis le désir de la collectivité internationale de voir disparaître le régime des Khmers rouges. Par ailleurs, depuis le début de l'année 1978, le Vietnam entraînait sur son territoire un grand nombre de résistants khmers hostiles au régime de Pol Pot; c'est pourquoi le 2 décembre, lors d'une cérémonie qui se tint à l'intérieur du territoire cambodgien, le Front national kampuchéen était fondé avec à sa tête Heng Samrin, futur président du Kampuchéa et lui-même ancien Khmer rouge![15] L'opération militaire au Kampuchéa fut menée rapidement, inspirée quelque peu par les modèles d'interventions soviétiques en Hongrie ou en Tchécoslovaquie; elle atteignit son objectif essentiel, soit celui de mettre en déroute le gouvernement des Khmers rouges.

À la lumière des événements intervenus par la suite, il est aisé de constater que les Vietnamiens commirent une grave erreur en sous-estimant l'humiliation ressentie par la Chine. Même dans une conjoncture qui accordait la priorité à la modernisation, le gouvernement de Beijing ne pouvait perdre la face dans un enjeu à forte teneur historico-symbolique, enjeu à la fois idéologique, puisque le gouvernement des Khmers rouges puisait son inspiration dans la pensée maoïste, et géopolitique, en raison du soutien accordé par l'URSS à l'initiative vietnamienne.

En intervenant, au mois de février 1979 contre le Vietnam, le gouvernement chinois faisait monter les enchères en donnant un sens

[14] Nayan Chanda, *Brother Enemy. The War after the War, op.cit.*, page 319.

[15] *Ibid.*, page 339.

nouveau au conflit. Désormais, l'antagonisme sino-vietnamien allait constituer l'élément le plus fondamental dans la compréhension des gestes posés par tous les intervenants directs ou indirects dans la nouvelle guerre d'Indochine.

Deuxième erreur, lourde de conséquences, les Vietnamiens ne réussirent pas à contrôler entièrement, dès les premières semaines, le territoire cambodgien; ils laissèrent ainsi place à des forces khmères rouges suffisamment importantes pour mener une guerre de guérilla.[16] Après s'être regroupés à la frontière de la Thaïlande, les éléments de résistance essentiellement khmers rouges reprirent le combat contre les troupes vietnamiennes et, malgré une série de défaites, obtinrent ainsi une certaine crédibilité; ils se fixèrent dans des camps à l'intérieur du territoire thaï, et puisèrent dans les masses de réfugiés de nouvelles recrues tout en recevant, avec l'accord du gouvernement de Bangkok, l'aide de la Chine.

La situation nouvelle entraînait d'énormes conséquences pour la stabilité de la Thaïlande et, bien entendu, pour les milliers de réfugiés khmers dont le sort était ramené à celui d'un enjeu politique dans un affrontement régional de grande envergure. Interrogé à propos des Khmers et de l'instabilité à la frontière thaïlandaise, le ministre canadien des Affaires extérieures déclarait dans une entrevue pendant la réunion des ministres des Affaires étrangères de l'ASEAN à Kuala Lumpur en juin 1980 : «These are not really as bad as having a lack of fighting as a result of a Vietnamese conquest of Kampuchea».[17]

Ainsi, le réalisme l'emportait désormais, et la nécessité du maintien de la résistance devenait instrument priviligié des États s'opposant à l'action vietnamienne. Aussi, le 22 juin 1982 était fondé, sous les auspices de l'ASEAN, le gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique (GCKD). La coalition rassemblait les trois composantes de l'Armée nationale sihanoukiste (ANS), les nationalistes du Front national de libération du Kampuchéa (FNLK) et les éléments Khmers rouges du Kampuchéa démocratique (KD). Le prince Sihanouk devenait président

[16] *Ibid.*, page 347.

[17] *Asia Yearbook 1981*, Hong Kong, FEER, 1982, page 14.

du Kampuchéa démocratique, Kieu Samphan vice-président, et Son Sann premier ministre.[18]

La troisième erreur, certainement à l'époque la moins sérieuse aux yeux des dirigeants vietnamiens, fut d'avoir sous-estimé la capacité des pays de l'ASEAN de provoquer à l'ONU une coalition très forte contre le Vietnam. En 1979, quatre-vingt-onze pays votaient en faveur de la résolution de l'ASEAN. Présentée chaque année depuis, à l'Assemblée générale, elle a recueilli en 1986 115 voix favorables.[19] En demandant, entre autres éléments, le retrait de toutes les «forces étrangères» du territoire du Kampuchéa, la restauration de l'indépendance du pays et l'autodétermination du peuple kampuchéen, la résolution a provoqué cependant un appui juridique paradoxal de la seule légitimité des Khmers rouges, malgré une condamnation non équivoque du régime de Pol Pot.

Ces scrutins aux Nations-Unies allaient toutefois sceller l'isolement du Vietnam en le privant surtout d'une aide financière et économique, tout en le rendant plus dépendant de l'Union soviétique. Désormais, les coalitions achevaient de se mettre en place et, dans une situation entièrement bloquée, aucun acteur ne pouvait se permettre la moindre concession.

Coalitions et paradoxes

En toute situation conflictuelle, le plus difficile est d'évaluer avec pertinence les objectifs des acteurs principaux. En simplifiant, à l'extrême peut-être, il semble beaucoup plus aisé d'identifier ce qui est rejeté que ce qui est recherché. Depuis 1979, les coalitions d'acteurs et d'intérêts mises en place confirment ce principe. Les événements et le temps modifient par ailleurs les engagements initiaux ou les intentions premières, mais aucune des parties ne peut l'admettre sans risquer de compromettre

[18] Il faut noter que les Khmers rouges insistèrent sur le fait qu'ils se réservaient le droit de rompre l'accord et de revenir à la situation antérieure qui faisait d'eux les seuls représentants légitimes du Kampuchéa démocratique. Voir "East Asia" dans *Strategic Survey*, IISS, London, 1982-1983, page 96.

[19] *ASEAN Newsletter*, nº 17, septembre-octobre 1986, page 8.

l'existence même de la coalition. Dans les conflits indochinois, les deux grandes coalitions antagonistes confirment l'étrangeté de leur association et la difficulté de maintenir de très fragiles solidarités.

La première coalition est constituée par l'axe Phnom Penh-Hanoï-Moscou auquel est opposée une coalition beaucoup plus hétéroclite dans laquelle on retrouve le GCKD, la Chine, l'ASEAN et un grand nombre de pays occidentaux, dont les États-Unis et le Canada.

Au centre de la première grande coalition se trouve bien sûr le Vietnam sur lequel repose la responsabilité première de l'intervention au Kampuchéa, mais dont les objectifs et les intérêts conditionnent en amont et en aval le comportement de l'Union soviétique et de la République populaire du Kampuchéa. Les rapports entre Hanoï et le gouvernement de Heng Samrin sont relativement plus faciles à définir que ceux existant entre Hanoï et Moscou. Créature du Vietnam, le gouvernement Heng Samrin est lié par le traité de paix et d'amitié du 18 février 1979 qui légitime la présence des troupes vietnamiennes et incorpore le Kampuchéa dans l'ensemble de «solidarité indochinoise» Vietnam-Laos-Kampuchéa. Placé complètement sous la tutelle du gouvernement vietnamien, le régime Heng Samrin n'a d'autre choix que celui de collaborer et de mettre ses troupes et son économie à la disposition du Vietnam.

Incontestablement satisfaite d'avoir été débarrassée du régime de Pol Pot, la population cambodgienne n'est toutefois pas prête à une reconnaissance éternelle à l'endroit des libérateurs vietnamiens. Comme l'écrit Nayan Chanda, les Vietnamiens n'ont pas particulièrement contribué à atténuer la traditionnelle animosité des Cambodgiens à leur endroit.[20] L'armée du Kampuchéa paraît devoir manifester de moins en moins d'enthousiasme dans sa lutte contre les guérillas, et les troupes vietnamiennes assurent presque entièrement les opérations militaires.

Les dirigeants vietnamiens sont très conscients de leur impopularité au Cambodge. Un de nos interlocuteurs à Hanoï reconnaissait très franche-

[20] Nayan Chanda, *op.cit.*, page 370.

ment «qu'aucun pays n'est heureux d'être occupé par des troupes étrangères», mais il se disait confiant de voir le Kampuchéa assumer lui-même sa propre défense après le retrait des troupes vietnamiennes promis pour 1990. En 1945, poursuivait ce même interlocuteur, «nous avions 5 000 hommes lorsque nous avons commencé la guerre; d'ici 1990, date à laquelle nous retirerons nos troupes, le Kampuchéa aura le temps de se doter d'une vraie armée pour sa défense».[21] L'embarras des Vietnamiens est encore plus grand lorsque l'on aborde la présence militaire au Laos qui ne peut s'expliquer comme au Kampuchéa par des impératifs de sécurité interne.[22] Tout semble indiquer, mais l'on reviendra sur ce point ultérieurement, que Hanoï n'acceptera à long terme que les conditions permettant aux gouvernements de Vientiane et Phnom Penh de se maintenir dans la mouvance de ses propres politiques.

Ainsi, l'extrême contrôle du Vietnam sur le Kampuchéa confine ce dernier dans le rôle d'objet et non de sujet, situation qui n'autorise aucunement les dirigeants de Phnom Penh à dévier sans risque des positions officielles vietnamiennes généralement légitimées lors des conférences annuelles ou bisannuelles des ministres des Affaires étrangères des trois pays d'Indochine.

Face à la situation existant au Kampuchéa, le gouvernement vietnamien détermine aussi dans une certaine mesure — même si cela peut sembler à première vue paradoxal — les attitudes de l'URSS dans le conflit. Certes, la dépendance économique de Hanoï à l'endroit de son grand partenaire provoque de multiples conséquences pour l'économie du Vietnam; en revanche, dans la dynamique des conflits en Indochine, Moscou ne peut se permettre d'exercer des pressions trop fortes sur son seul partenaire fiable en Asie orientale. Si les craintes d'un rapprochement sino-soviétique rendent plus complexes les données de la stratégie, en dernière analyse, elles ne peuvent d'un seul coup modifier l'intransigeance des positions vietnamiennes. Des porte-parole vietnamiens nous ont, à ce propos, affirmé qu'ils se réjouissaient au

[21] Entrevue avec le Président de l'*Institute of International Relations*, Hanoï, juillet 1986.

[22] Pendant les entrevues tenues par l'auteur à Hanoï, la question de la présence de troupes vietnamiennes au Laos a paru être beaucoup plus difficile à justifier que celle au Kampuchéa.

contraire du resserrement des liens entre Moscou et Beijing, lequel contribue inévitablement, selon eux, à l'amélioration des rapports sino-vietnamiens.[23] Ainsi, et nous reviendrons plus loin dans cette étude sur ce point, si le rôle de l'URSS dans la coalition ne peut être négligeable, il est loin d'apparaître fondamental pour les dirigeants vietnamiens persuadés, à juste titre, d'être trop utiles pour la diplomatie soviétique en Asie orientale.[24]

Dans la grande coalition anti-vietnamienne, l'amalgame des intérêts de ses principales composantes aboutit à des intéractions aussi étranges qu'hétéroclites. Au centre de la coalition, rythmant la cadence des initiatives, se situe la Chine. Adversaire direct du Vietnam, le gouvernement chinois inspire les propositions de règlement pacifique, fournit les armes aux Khmers rouges, assure la Thaïlande de sa protection, mobilise les troupes vietnamiennes sur sa frontière et opère un rapprochement graduel avec l'URSS de façon à saper la crédibilité de l'appui accordé par cette dernière au Vietnam.

Quant à la contre partie du régime Heng Samrin dans la coalition précédente, on la trouve dans le GCKD. Instrument des politiques chinoises et des pays de l'ASEAN, le gouvernement de coalition contraint les Khmers rouges à collaborer avec les deux autres factions pour assurer cette légitimité fictive tout en obligeant les deux factions non communistes à accepter les Khmers rouges afin de rendre crédible leur propre résistance militaire sur le territoire cambodgien.

Le gouvernement de coalition constitue une sorte de miroir de tous les déchirements qu'a connu le Cambodge depuis 1945; il ne représente qu'un assemblage non crédible d'intérêts fort contradictoires, imposé par la conjoncture et par la haine des trois factions à l'endroit des Vietnamiens. Trouvant refuge dans une série de camps situés en territoire thaïlandais, chacune des trois factions maintient avec des succès divers une résistance au Cambodge. Les trois factions ne coordonnent

[23] Entrevues au ministère des Affaires étrangères, Hanoï, juillet 1986.

[24] Entretien avec Nguyen Co Thach, "L'Indochine neutralisée", *Politique internationale*, n° 31, printemps 1986, page 233.

pratiquement pas leurs opérations et disposent d'effectifs assez difficiles à évaluer. Selon un représentant du journal de l'armée vietnamienne, les effectifs des Khmers rouges seraient de 28 000, soit 18 000 pour le FNLK de Son Sann et 9 000 pour l'armée nationale sihanoukiste.[25]

S'il est instrument de résistance et de combat, le gouvernement de coalition sert aussi les intérêts de la Chine et des pays de l'ASEAN, mais il ne peut raisonnablement être considéré comme le substitut possible au gouvernement actuel au pouvoir à Phnom Penh. En effet, en résumant à l'extrême l'histoire des factions composant la coalition, il convient de se rappeler que chacune d'entre elles a toujours été l'antagoniste des deux autres. C'est ainsi que, pendant son règne, le prince Sihanouk a cherché à récupérer le Parti communiste kampuchéen en s'assurant régulièrement l'appui de Khieu Samphan, tout en persécutant les mouvements de gauche, mais en maintenant de bons rapports avec Hanoï. Cette attitude envers les Vietnamiens provoqua régulièrement aussi l'antagonisme des mouvements de droite, comme les Khmers Issarak, précurseurs des Khmers Serei (Khmers libres), qui furent à l'origine du coup d'État mené par le général Lon Nol contre Sihanouk en 1970.[26] On se rappellera aussi qu'en 1968, Sihanouk avait tenté de gouverner plus à droite en nommant Son Sann premier ministre, poste que celui-ci n'occupa que pendant quelques mois avant de se retirer en exil. Enfin, en 1975, les Khmers rouges prirent le pouvoir et persuadèrent le prince Sihanouk de retourner au Kampuchéa où il fut condamné à un rôle symbolique, puis mis de fait en état de réclusion.

Ce rappel succinct souligne à l'évidence l'histoire commune des intrigues et conflits qui expliquent la tension extrême caractérisant les trois groupes de la coalition et le ressentiment personnel profond que les dirigeants éprouvent les uns envers les autres. Le caractère artificiel du GCKD explique aussi, dans une certaine mesure, les réticences de l'ASEAN, des États européens ou des États-Unis à appuyer autrement que politiquement un groupe aussi marqué par d'irréductibles oppositions.

[25] Entrevue avec un représentant du *Quan Doi Nhan Dan*, Hanoï, 1986.

[26] Craig Etcheson, "Civil War and the Coalition Government of Democratic Kampuchea", *Third World Quarterly*, vol. 9, n° 1, janvier 1987, pages 187-203.

La Chine soutient les Khmers rouges avec un enthousiasme fortement atténué, elle appuie par nécessité le prince Sihanouk de façon plus symbolique que réelle, mais elle ne peut directement accepter les nationalistes du FNLK représentés par Son Sann. Les pays de l'ASEAN, pour leur part, s'ils acceptent, et c'est surtout le cas de la Thaïlande, d'acheminer des armes chinoises à la résistance kampuchéenne, répugnent en revanche à renforcer militairement le pouvoir des Khmers rouges. Ainsi, la grande coalition anti-vietnamienne ne cherche-t-elle pas, en dernière analyse, à rendre vraiment possible une victoire militaire du GCKD, mais elle entend plutôt prolonger, par une guerre d'usure, une situation qui mine graduellement les positions vietnamiennes, et maintien certaines garanties chinoises pour les pays de l'Asie du Sud-Est, tout en protégeant ces derniers contre leur propre mouvement de libération national désormais privé de l'aide de Beijing.

On comprend mieux dans cette perspective le jugement de certains experts qui, comme Chang Pao-min, écrivent : «In fact, cynics argue that the ASEAN states, including Thailand, are in no hurry to see the war end, and would like to have all the Communist participants in the war, including the Khmer rouge, worn out by the continuing conflict so that communism as a general phenomenon would pose a smaller and at least less immediate threat to other parts of Southeast Asia».[27]

On comprend également beaucoup mieux l'amertume du prince Sihanouk lorsqu'il déclare dans la même veine : «La Thaïlande n'a aucune raison de ne pas nous encourager à nous battre : c'est pour elle 'une guerre en moins' . . . Quant à la Chine, elle ne désire pas vraiment que nous arrivions à un compromis : il faut en Asie un abcès, c'est le Cambodge. Les Chinois savent bien que j'aurai énormément de mal à trouver une issue, et ils sont tacitement d'accord avec les Soviétiques pour bloquer la situation».[28]

Ainsi, dans les conflits indochinois, les deux grandes coalitions d'États

[27] Chang Pao-min, "Kampuchean Conflict. The Continuing Stalemate", *Asian Survey*, vol. XXVII, n° 7, juillet 1987, page 757.

[28] Entretien avec Norodom Sihanouk, "Libérer le Cambodge", *Politique internationale*, *op.cit.*, page 263.

antagonistes ont trouvé sur le terrain cambodgien l'occasion de s'affronter par Khmers interposés. Chaque coalition, prisonnière d'une stratégie qui vise à entraîner l'autre dans une guerre d'usure et à l'enfermer dans le piège du temps, est convaincue de profiter politiquement des avantages de l'épuisement de l'adversaire. La symétrie des raisonnements, justifiés par des intérêts identiques, aboutit à l'impasse dans laquelle les conflits s'enlisent depuis neuf ans.

CHINE-VIETNAM : L'ANTAGONISME PRINCIPAL

L'histoire du Vietnam, depuis ses toutes premières origines, est étroitement liée à celle de la Chine. Pour l'historien consciencieux, le défi naturel consiste à retrouver dans le temps écoulé la source des tensions repérables aujourd'hui. Au plus loin que l'on remonte, l'illusion du sentiment de «déjà vu» se fait plus précise et l'on pourrait conclure trop rapidement que Vietnamiens et Chinois demeurent les héritiers fidèles du leg conflictuel laissé par les générations antérieures. Il est toujours étonnant de constater à quel point les séquelles de l'histoire, même lointaines, marquent encore profondément des États qui prétendent avoir changé radicalement, au moyen de l'idéologie révolutionnaire, les structures profondes de leur société.

En Chine, comme au Vietnam, le discours à propos des conflits ne s'exprime plus aujourd'hui en termes d'idéologie. Les arguments s'articulent autour des grands moments de l'histoire entre les deux sociétés et les réalités plus quotidiennes de la géopolitique couplée aux intérêts nationaux. Autant il est abusif de prolonger dans l'actualité les antécédents historiques, autant il est vain de chercher à minorer le ressentiment séculaire que les deux pays éprouvent l'un envers l'autre. Pour comprendre le différend sino-vietnamien, il convient de rappeler brièvement cet arrière-plan de l'histoire sans lequel aucun facteur du conflit contemporain ne saurait être véritablement intelligible.

RÉMINISCENCES IMPÉRIALES ET STRATÉGIES

Souvent, nous confiait le représentant du *Quan Doi Nhan Dan*, les journaux occidentaux ne comprennent pas le sens des incidents qui

éclatent à la frontière sino-vietnamienne; pour nous, c'est plus facile et nous savons que les Chinois se servent de certains d'entre eux pour marquer le souvenir ou l'anniversaire de batailles antérieures, parfois très anciennes. À la fin de l'année 1986 et au début de 1987, il y a eu des combats; ils n'étaient pas inquiétants, poursuit notre interlocuteur : par eux, les Chinois nous ont rappelé le huitième anniversaire de l'entrée de nos troupes au Kampuchéa.[29]

Sans être définitivement convaincant, le témoignage est intéressant. Il traduit la pérennité des échanges symboliques entre les deux sociétés et surtout la capacité de pouvoir encore les décoder. Depuis peut-être l'année 208 avant notre ère, année de la création du premier royaume vietnamien, la Chine a exercé sur le Vietnam des pressions considérables. Étroitement imbriqué dans le système tributaire, sorte de domination féodale qui caractérisait l'emprise de la Chine sur tous ses voisins, le Vietnam n'accédera à une indépendance qu'en 939 à la faveur d'une victoire militaire sur les troupes chinoises. En 981, les Vietnamiens infligeaient une autre défaite aux armées de la dynastie chinoise Song. Seule une interruption de vingt ans, de 1407 à 1427, permit à la dynastie Ming de réinstituer l'ordre et les coutumes chinoises. Pendant vingt ans, les Chinois affrontèrent cependant une résistance vietnamienne dont les manifestations allèrent du refus de porter la natte, à la pratique vietnamienne des dents laquées jusqu'à la guerre de guérilla, qui redonnait au Vietnam son indépendance en 1427. En 1788 encore, la dynastie des Qing était humiliée par l'échec de sa tentative pour refaire du Vietnam un protectorat chinois.[30]

Antérieurement, en 1471, le royaume du Champa, à peu près équivalent à ce que fut le Vietnam du Sud, fut absorbé par le Vietnam, mais les rapports entre le Nord et le Sud demeurèrent marqués par d'âpres rivalités entre les Trinh au Nord et les Nguyen au Sud. Parallèlement, le Vietnam s'employait à contrôler les principautés Lao de façon à les utiliser comme boucliers contre le Siam. En 1658 enfin, un

[29] Entrevue de l'auteur avec un représentant du *Quan Doi Nhan Dan*, Hanoï, juillet 1987.

[30] Voir par exemple Takashi Tajima, "China and South-East Asia: Strategic Interests and Policy Prospects," *Adelphi Papers*, nº 172, IISS, Londres, 1981, pages 9-10.

corps expéditionnaire vietnamien intervint dans les interminables luttes intestines pour le trône khmer et, en 1660, «le Cambodge commença à payer un tribut régulier de vassalité à la cour de Hué».[31]

L'évocation, même esquissée, de ces faits antérieurs aboutit à l'exercice fascinant qui consiste à retrouver dans des situations présentes les similitudes par rapport à celles d'autrefois. Ce qu'il importe cependant de retenir, c'est la permanence des politiques chinoises qui ont toujours cherché à prévenir l'unité de la péninsule indochinoise. Partout en Asie du Sud-Est, la trame fondamentale de la stratégie chinoise est demeurée identique. En divisant des royaumes, en exploitant les rivalités dynastiques puis celles des nationalismes modernes, la Chine a voulu, et continue à vouloir exercer une influence traditionnelle. Ce qu'il convient en outre de retenir, ce sont aussi les constantes rivalités des États indochinois, rivalités face auxquelles le Siam, ou la Thaïlande d'aujourd'hui, n'est jamais demeurée étrangère.

À l'intérieur de ces équilibres toujours mouvants et fragiles, le Vietnam fut, dans la période moderne, l'acteur le moins docile. Il ne cessa jamais de lutter contre la Chine et d'entretenir l'ambition de contrôler toute la péninsule indochinoise. Le colonialisme français imposa une parenthèse de répit dans ces conflits régionaux qui réapparurent toutefois très vite, dès la fin de la première guerre d'Indochine.

Les rancunes de l'histoire récente

Par deux fois, pour éloigner l'impérialisme français, la Chine se porta à l'aide du Vietnam. De 1945 à 1954, la Chine ne choisit pas l'affrontement direct avec la France comme à l'époque de la pénétration coloniale, mais appuya idéologiquement et matériellement le combat du Viet-Minh. Pourtant très vite, et cela dès la Conférence de Genève en 1954, la fraternité des deux parties s'exprima davantage dans les discours que dans les faits.

[31] Thanh H. Vuong, "Les colonisations du Viet Nam et le colonialisme vietnamien", *Études internationales*, vol. XVIII, nº 3, septembre 1987, page 558.

En 1979, Hanoï publiait un Livre blanc intitulé : «*La vérité sur les relations vietnamo-chinoises durant les trente dernières années*». L'ouvrage décrivait tous les obstacles que la Chine avait opposés à la réunification du Vietnam depuis 1954.[32] Sans être toujours convaincante, l'accusation reprenait toutefois un certain nombre de faits qui ont déjà été vérifiés. Parmi ceux-ci, il faut retenir les pressions indubitables exercées par la Chine sur la délégation vietnamienne à la Conférence de Genève. Au nombre des concessions du Vietnam figuraient l'acceptation que le Pathet Lao et les Khmers Issarak ne soient pas représentés à la Conférence, le principe de la division entre les deux Vietnams et le délai de deux ans à propos des élections générales qui devaient se tenir au Vietnam du Sud.

François Joyaux qui, par son accès aux archives françaises, a démontré indubitablement ces faits, écrit à ce propos : «N'est-ce pas la Chine qui, à Genève en 1954, fit admettre au Viet-Minh qu'il devrait retirer ses troupes du Laos, qu'il ne pouvait pas obtenir au Cambodge de zone de regroupement pour les forces 'Khmers-Viet-Minh', que les deux royaumes devraient être soumis à un régime strict de neutralité, et que la RDVN elle-même ne pourrait y jouer le rôle qu'elle espérait ? Plus encore, ce fut la Chine qui fit accepter au Viet-Minh la coupure du Vietnam à la hauteur du 17e parallèle : cela laissait la route coloniale 9 au Sud, seule artère du Laos vers l'extérieur, ce qui liait plus ou moins Vientiane et Saigon sur le plan économique».[33]

Ainsi, à partir de la Conférence de Genève, le gouvernement chinois déploya beaucoup d'efforts pour maintenir la neutralité du Cambodge et du Laos, étant en cela plus fidèle à sa politique de contrôle d'une Indochine fragmentée qu'à celle de la solidarité entre États socialistes. Au Laos, les Chinois préférèrent soutenir contre le Pathet Lao un gouvernement neutraliste après la seconde Conférence de Genève de 1961-1962; en 1963, le président Liu Shao-Qi, en visite officielle à

[32] Takashi Tajima, *op.cit.*, page 11.

[33] François Joyaux, "Réflexions sur la politique chinoise en Indochine", dans P. de Beauregard et coll., *La politique asiatique de la Chine*, Fondation pour les études de défense nationale, Paris, 1986, page 213. On consultera également du même auteur *La Chine et le règlement du premier conflit d'Indochine*, Genève 1954, Publication de la Sorbonne, Paris, 1979, 468 pages.

Phnom Penh, allait apporter le soutien de Beijing à la politique neutraliste du prince Norodom Sihanouk. Pour les communistes chinois, cette neutralité était garante d'une non-intervention américaine, mais elle constituait surtout la solution la plus appropriée pour prévenir toute hégémonie de Hanoï.

À la faveur des tensions qui ne cessèrent de s'amplifier entre Moscou et Beijing, le Vietnam du Nord prit en 1960 la décision de libérer le Sud et d'y créer le Front national de libération. Dès lors, Hanoï chercha en vain à s'interposer entre les «deux grands frères ennemis» et, dans les années qui suivirent, prit grand soin de ménager Moscou et Beijing sans jamais montrer de préférence pour l'un ou l'autre des deux adversaires.

Pendant toute la seconde guerre du Vietnam, Hanoï reçut l'aide de l'URSS et de la Chine mais subit dans le même temps le contre-coup du conflit sino-soviétique et de la révolution culturelle en Chine, «révolution» qui n'était pas totalement étrangère au conflit. Non sans difficulté, surtout en 1965 (puisque cette décision mit fin aux fonctions de Lo Rui-chin comme Chef d'état-major de l'armée chinoise), la Chine décida de soutenir une guerre populaire au Vietnam, écartant du même coup toute intervention directe de l'armée chinoise.[34] Pour les Vietnamiens, la révolution culturelle était considérée comme un «grand pas en arrière» et comme une manifestation de la «décadence du socialisme».[35] Dès lors, Hanoï prit plus de distance à l'endroit de Beijing.

En 1968, le Vietnam accepta d'entreprendre avec les États-Unis des pourparlers préliminaires. La Chine n'avait pas été consultée et avait de toute façon manifesté son opposition aux négociations envisagées. En revanche, les positions vietnamiennes s'alignaient de plus en plus sur celles de l'Union soviétique, que ce soit à propos de la Tchécoslovaquie en 1968, de la chute d'Allende au Chili en 1973, ou du Parti communiste portugais en 1974.

[34] Voir, par exemple, M. Yahuda, "Kremlinology and the Chinese Strategic Debate", *China Quarterly*, n° 49, janvier-mars 1972, pages 32-75.

[35] Nguyen Manh Hung, "The Sino-vietnamese conflict : Power Play among Communist Neighbors", *Asian Survey*, vol. XIX, n° 11, novembre 1979, page 1038.

Les accords de Paris en 1973 furent salués avec beaucoup d'enthousiasme par la Chine puisque le maintien de l'existence des deux Vietnams s'inscrivait dans la stratégie traditionnelle de Beijing. Depuis l'année précédente, le ressentiment des Vietnamiens à l'endroit des Chinois s'était toutefois approfondi. La visite de Nixon en Chine, en février 1972, acheva de convaincre Hanoï que cette dernière n'était plus un partenaire fiable. Les Vietnamiens crurent aussi qu'un accord secret avait été conclu dont l'objet visait à maintenir le gouvernement Thieu au Vietnam du Sud en échange du retour graduel de Taïwan à la Chine.

Ainsi, malgré les apparences que l'on s'efforçait de sauvegarder, notamment lors de la visite à Beijing de Le Duan et Pham Van Dong en juin 1973, les différends ne cessaient de s'accentuer. Afin d'empêcher le Vietnam d'opérer la réunification appréhendée et de contrôler toute l'Indochine, la Chine encouragea le Front national de libération du Kampuchéa (FNLK), soutint le Laos et surtout appuya sans ambiguïté, au sein du gouvernement révolutionnaire d'union nationale du Kampuchéa (GRUNK) réfugié à Beijing, la montée d'éléments pro-chinois radicaux.[36]

En avril 1975, Hanoï avait gagné; ses troupes étaient à Saïgon, et le gouvernement chinois n'avait d'autre choix que celui d'applaudir à cette grande victoire révolutionnaire et au triomphe de la doctrine de la «guerre populaire» propre à Mao Zedong.[37]

LES ÉLÉMENTS DU CONFLIT OUVERT

À partir de la réunification du Vietnam, tous les éléments latents du contentieux vont très vite se préciser. Paradoxalement, la détermination chinoise à vouloir écarter les Soviétiques de l'Indochine se traduira par un alignement de plus en plus évident de Hanoï sur Moscou. Hantée par la crainte que le Vietnam établisse une Fédération d'Indochine,[38] la

[36] F. Joyaux, "Réflexions sur la politique chinoise en Indochine", *op.cit.*, page 210.

[37] Voir Sheldon W. Simon, "Peking and Indochina : The Perplexity of Victory", *Asian Survey*, mai 1976, pages 401-410.

[38] Sur ce concept de Fédération d'Indochine, voir, par exemple, Nayan Chanda, *Brother Enemy. The War after the War, op.cit.*, pages 117-118.

Chine multipliera les erreurs en voulant contraindre le Vietnam à participer à un front anti-soviétique et en soutenant au Kampuchéa le régime particulièrement odieux des Khmers rouges.

En mai 1975, la Chine et le Vietnam avaient conclu un protocole d'octroi d'une aide de première nécessité mais, au mois de septembre, lors d'une autre visite de Le Duan à Beijing, Chinois et Vietnamiens commencèrent à mesurer l'ampleur de leur divergence et aucun communiqué commun ne put être mis au point. En revanche, le secrétaire du Parti des travailleurs se rendit le mois suivant à Moscou. À l'issue de la visite officielle, le communiqué commun exprima une «complète identité de vues entre les deux parties en matière de politique extérieure». Les deux premiers accords d'aide soviétique d'après la guerre furent signés peu après, «l'un d'aide immédiate et l'autre d'aide programmée suivant le IIe Plan quinquennal vietnamien, ce deuxième accord portant sur US $2,5 milliards».[39]

En février 1976, Le Duan se rendit de nouveau à Moscou et prit la parole au XXVe Congrès du Parti communiste soviétique pour reconnaître que la victoire vietnamienne devait être attribuée principalement au soutien de l'URSS. La même année, au mois de décembre, le IVe Congrès du Parti, réuni à Hanoï, célébrait sa première convocation depuis la réunification; l'ancien Parti des travailleurs prit officiellement le nom de Parti communiste du Vietnam et purgea ses rangs, mais aussi l'administration d'État, de tous les cadres pro-chinois.[40]

Au début de l'année 1977, le gouvernement chinois fit savoir qu'il existait sept points conflictuels avec le Vietnam, à savoir : les calomnies vietnamiennes à l'endroit de la Chine, la frontière terrestre, le maintien des communications ferroviaires, les îles Nansha (Paracels) et Xisha (Spratly), les eaux du golfe de Beibu, les Chinois au Vietnam et l'aide économique. Le dossier du contentieux était lourd, mais il omettait de préciser l'enjeu principal qu'était devenu le Kampuchéa. En fait, à cette

[39] Léon Vandermeersh, *Le nouveau monde sinisé*, Presses universitaires de France, Paris, 1986, page 115.

[40] *Ibid.*, page 115.

période, le conflit au Cambodge évoluait selon une dynamique qui laissait encore la Chine en arrière-plan. Seules les revendications territoriales sur la frontière commune, la mainmise chinoise, depuis janvier 1974, sur les îles Paracels et les prétentions de Beijing à établir sa souveraineté sur les Spratly constituaient, au delà du différend politique, un enjeu plus tangible.[41]

Pendant toute l'année 1977, les soldats du régime de Pol Pot rencontrèrent en de multiples escarmouches les troupes vietnamiennes le long de la frontière commune. Le gouvernement chinois, prudent dans les premiers mois, accueillit en triomphe Pol Pot en visite officielle à Beijing au mois de septembre. Le traité d'amitié et de coopération signé entre le Vietnam et le Laos le 18 juin 1977 acheva en outre de convaincre le gouvernement chinois qu'il s'agissait là de la première étape vers la Fédération indochinoise. Le 31 décembre, les relations entre Phnom Penh et Hanoï furent rompues; les Khmers rouges avaient refusé une proposition vietnamienne de négociation,[42] et des incidents frontaliers très sérieux avaient été enregistrés.

Le début de l'année 1978 sembla s'inscrire sous le signe de la négociation et de la médiation; le gouvernement chinois dépêcha au Cambodge Deng Yingchao, la veuve de Zhou En-lai, et le vice-ministre vietnamien des Affaires étrangères Phan Hien se rendit à Beijing.[43] Ces rencontres n'aboutirent à aucune entente, et le conflit s'aggrava lorsque le gouvernement vietnamien décida de précipiter l'application des mesures depuis longtemps envisagées à l'endroit des Hoa ou résidents chinois au Vietnam.

En mars 1978, tout commerce privé fut interdit au Vietnam; les troupes investirent le célèbre quartier chinois de Cholon à Ho Chi-Minh-

[41] Sur le contentieux territorial et maritime entre la Chine et le Vietnam, on consultera, François Joyaux, "La Chine, ses frontières et l'équilibre de l'Extrême-Orient" dans P. de Beauregard et coll., *op.cit.*, pp. 40-50. Voir aussi Martin H. Ketchen, "The Spratly Island and the Law of the Sea : Dangerous Ground for Peace", *Asian Survey*, décembre 1977, vol. XVII, n° 2, pp. 1167-1181.

[42] L. Buszynski, "Vietnam Confronts China", *Asian Survey*, vol. XX, n° 8, août 1980, page 834.

[43] *Ibid.*, page 834.

Ville et les commerçants n'eurent d'autre choix, après confiscation de leurs biens, que celui de fuir le pays ou d'être déportés dans de nouvelles zones économiques.[44] Ainsi, comme le résume J.P. Cabestan, «la politique de Hanoï et les conditions de vie de plus en plus difficiles que connaît la population dans son ensemble vident le pays de la quasi-totalité de sa minorité chinoise et de nombreux Vietnamiens : 260 000 se sont réfugiés en Chine (dont 30 000 Vietnamiens), et plus d'un million (70 p. 100 de Chinois) ont fui par la mer (plus de la moitié de ces «boat people» périront en mer).»[45]

Ces mesures draconiennes prises contre les Chinois au Vietnam furent immédiatement considérées par Beijing comme une provocation manifeste. La Chine est même allée jusqu'à affirmer : «The Soviet Union is behind the expulsion of Chinese residents from Vietnam».[46] Beijing considéra dès lors qu'il ne pouvait accepter une humiliation aussi grande, humiliation dont la portée atteignait l'ensemble des pays d'Asie du Sud-Est possédant presque tous d'importantes populations d'origine chinoise.

En avril et en juillet, la Chine mit fin à son aide ; le 1er juillet, les consulats vietnamiens de Canton, Nanning et Kunming furent fermés; dès lors, la question des Chinois d'outre-mer a accéléré la détérioration des relations entre Beijing et Hanoï. Le Vietnam s'est alors étroitement aligné sur l'Union soviétique avant d'entreprendre son offensive contre le Kampuchéa en attendant de faire face aux troupes chinoises quelques mois plus tard comme nous l'avons déjà vu.

RETENUE ET LIGNE DURE

Depuis «la leçon» que la Chine prétendit infliger au Vietnam en lançant ses troupes sur la frontière le 17 février 1979, jusqu'aux efforts actuels pour amorcer un dialogue entre les Khmers eux-mêmes, le

[44] *Far Eastern Economic Review*, page 834.

[45] Jean-Pierre Cabestan, "La politique de la Chine populaire à l'égard des Chinois d'outre-mer" dans P. de Beauregard et coll., *op.cit.*, page 105.

[46] Nguyen Manh Hung, *op.cit.*, page 1044.

gouvernement chinois a maintenu une politique traduisant tout à la fois la prudence de ses positions et la rigueur de ses revendications.

La prudence s'est manifestée dans l'offensive de 1979 contre le Vietnam. En annonçant ses intentions, par les propos mêmes de Deng Xiaoping à Washington et Tokyo, le gouvernement chinois se plaçait dans une situation défensive en soulignant que le Vietnam ne lui laissait pas d'autre choix que celui d'intervenir par une opération punitive. Le signal prévenait l'URSS du danger d'intervention directe dans un différend bilatéral dont les États-Unis, les pays occidentaux et le Japon avaient été habilement informés, de façon qu'ils se retrouvaient dans une position en apparence favorable aux intentions chinoises.

Sur le terrain, les troupes chinoises firent l'expérience douloureuse de la vétusté de leur stratégie et de leurs armements. Mais en retirant ses troupes le 16 mars, après une victoire symbolique à Lang Son, le gouvernement chinois évita surtout l'escalade d'une opération qui aurait obligé l'Union soviétique à intervenir plus directement. Pour leur part, les Vietnamiens eux-mêmes firent preuve de grande retenue en ne donnant l'ordre de mobilisation générale que le 5 mars et en ne transférant que tardivement leurs meilleurs divisions vers la frontière. En outre, pendant tout l'affrontement, les deux pays s'abstinrent d'utiliser leurs forces aériennes.

En 1984-1985, après l'offensive vietnamienne contre les mouvements de résistance khmers au Kampuchéa et les incursions en Thaïlande, la Chine s'abstint de donner «la seconde leçon» envisagée. Là encore, la faiblesse des moyens militaires chinois mais surtout la volonté de ne pas provoquer une escalade coûteuse du conflit légitimèrent la retenue. D'une part, la Chine ne pouvait risquer de compromettre la poursuite des négociations avec l'Union soviétique et, d'autre part, une nouvelle action militaire aurait provoqué de grandes inquiétudes dans les pays de l'ASEAN eux-mêmes toujours, pour la plupart prompts à dénoncer les ambitions chinoises en Asie du Sud-Est.

Si la Chine semble avoir ainsi perdu plusieurs batailles, elle n'entend pas perdre la guerre, et l'intransigeance de sa position face au Vietnam

témoigne d'une stratégie qui vise à faire payer très cher le *statu quo* que Hanoï cherche à maintenir. La présence massive des troupes chinoises à la frontière et les armes fournies à la faction khmère rouge du GCKD contraignent le Vietnam à une mobilisation coûteuse sur sa frontière et au Kampuchéa. Le gouvernement chinois est par ailleurs convaincu qu'il est maître du jeu et que le temps joue contre le Vietnam. Les dirigeants chinois utilisent, et vont utiliser davantage encore, l'amélioration de leurs rapports avec Moscou pour provoquer l'embarras du gouvernement vietnamien. En acceptant à la limite, comme nous le verrons plus loin, la présence militaire soviétique à Cam Ranh Bay et Danang, la Chine ramène l'enjeu à l'essentiel de sa position, à savoir : «Le Vietnam doit cesser son invasion et retirer le plus vite possible la totalité de ses troupes du Kampuchéa; telle est la clé de la solution du problème kampuchéen».[47] Cette exigence maintes fois réitérée du retrait total des troupes vietnamiennes dans un délai très court n'est pas négociable. Dans la perspective chinoise, c'est la crédibilité de Beijing qui est en jeu dans toute l'Asie du Sud-Est, et il ne paraît pas envisageable que le gouvernement chinois puisse perdre la face dans un compromis à ce propos.

[47] *Beijing Information*, n° 40, 5 octobre 1987, page 18.

UNION SOVIÉTIQUE-VIETNAM : UN CONTRAT RÉALISTE

Alors que l'antagonisme principal entre le Vietnam et la Chine se nourrit de la proximité géographique et d'une longue histoire conflictuelle commune, les rapports entre Hanoï et Moscou s'inscrivent dans le temps plus réduit de l'histoire du socialisme et dans la dynamique d'intérêts nécessairement convergents. Les axes Hanoï-Moscou et Hanoï-Beijing se définissent à l'encontre l'un de l'autre même si le gouvernement vietnamien a parfois souhaité les considérer comme harmonieux, équidistants et identiques dans leur nature.

Depuis 1975, et plus précisément 1978, les dirigeants vietnamiens ont choisi par nécessité d'amarrer leur État au camp socialiste. Cette option se définit à la fois contre la Chine et les pays occidentaux; elle permet à l'Union soviétique d'être stratégiquement présente en Asie du Sud-Est. Cette donnée nouvelle oblige non seulement chaque pays de la région à repenser sa stratégie et à reconsidérer sa politique étrangère, mais elle rend aussi plus complexe la mise en place d'une solution négociée en Indochine.

L'objet de ce court chapitre n'est pas de reconstituer l'ensemble des facteurs qui ont conduit les dirigeants vietnamiens à prendre ces décisions, mais de s'interroger sur les gains et les coûts enregistrés par chacun des deux partenaires — surtout l'URSS — dans ce couplage stratégique. Il s'agit aussi, dans la perspective d'un rapprochement sino-soviétique et dans celle d'un processus amorcé de négociations à propos du Kampuchéa, de se demander jusqu'où cette «alliance» peut tenir sans contredire les intérêts premiers qui la légitiment.

ISOLEMENT ET NÉCESSITÉ

La dégradation progressive des rapports sino-vietnamiens et le sourd antagonisme qui oppose Beijing et Hanoï, plus particulièrement depuis les accords de Paris en 1973, prirent une tournure nouvelle à la fin de l'année 1977 puis, en mai 1978, lorsque la Chine rappela plus de 1 000 ingénieurs et experts, arrêtant ainsi brutalement cent projets. Par son adhésion au Comecon, en juin 1978, le Vietnam accepta d'être pris en charge — comme la Mongolie extérieure ou Cuba — par un système économique qui se substituera à la Chine dans tous les projets abandonnés, mais qui liera, par des dizaines d'accords, l'économie vietnamienne à celle des pays de l'Est.

Le Vietnam avait-il le choix ? Il y a tout lieu de croire que les facteurs économiques n'ont pas été déterminants dans cette décision de placer le Vietnam sous la tutelle soviétique. Les dirigeants vietnamiens ont certainement calculé que l'appui soviétique favoriserait la reconnaissance du nouveau statut de l'État vietnamien par la Chine, l'ASEAN et les États-Unis. En créant une situation de fait accompli, le Vietnam s'est en quelque sorte tendu un piège dont il était conscient tout en étant certain de n'y jamais tomber. Poussé par l'intransigeance chinoise, le Vietnam a voulu faire reconnaître très vite sa nouvelle puissance régionale, persuadé que son alignement sur Moscou forcerait le respect et intégrerait sa destinée au contexte plus vaste des rapports Est-Ouest. Dans ce subtil calcul, Hanoï n'a peut-être pas suffisamment admis que sa manoeuvre était anticipée par les Soviétiques eux-mêmes qui, sans jamais freiner les dirigeants vietnamiens, vont graduellement les amener à satisfaire à des intérêts et à atteindre des objectifs initialement fixés à Moscou.

Comme le remarque Thai Quang Trung : «L'intérêt de Moscou pour le Vietnam ne date que de 1965, lorsque Leonid Brejnev a vu tout le parti que l'URSS pouvait tirer d'un nouvel enlisement des États-Unis en Asie, après leur échec en Chine et le traumatisme subi en Corée. L'URSS a donc aidé le Vietnam du Nord dans sa volonté de conquérir le Sud tout en dissociant cette guerre localisée du contexte nouveau de la détente américano-soviétique. La main droite ignorait volontiers ce que faisait la main gauche. Le Vietnam devenait effectivement le noeud focal de la

confrontation entre les deux blocs. Il devait jouer un rôle décisif dans le changement de l'équilibre international des forces en faveur du socialisme».[48]

À partir de 1975, poursuit le même auteur, les Soviétiques vont donner au Parti communiste vietnamien les moyens de compléter sa domination sur l'ensemble de l'Indochine et assigner au Vietnam réunifié des rôles multiples. Parmi ces rôles, on notera celui de faire contrepoids à l'influence de la Chine en Asie du Sud-Est, d'être un relais dans la stratégie navale soviétique en Asie-Pacifique et de jouer le rôle d'un «avant-poste sûr du socialisme en Asie du Sud-Est».[49]

Le 3 novembre 1978, le traité d'amitié et de coopération entre le Vietnam et l'Union soviétique a parachevé les décisions prises plus tôt cette même année et en particulier celle prise «dans une séance controversée du Politbureau en juin» d'opter sans équivoque pour l'URSS.[50] Les observateurs ont noté très rapidement ce qui paraissait devoir être les termes d'une véritable alliance militaire. L'article VI du traité précisait en effet que: «Les deux parties contractantes se consulteront sur tous les importants problèmes internationaux ayant rapport aux intérêts des deux pays. Au cas où l'une des deux parties est attaquée ou menacée d'être attaquée, les deux parties contractantes se consulteront immédiatement pour éliminer cette menace et pour prendre des mesures appropriées et efficaces en vue d'assurer la paix et la sécurité des deux pays.»[51] Le traité fut peut-être par ailleurs complété par un protocole secret additionnel autorisant une intervention militaire automatique de l'Union soviétique dans l'hypothèse où le gouvernement vietnamien serait renversé par un régime non-communiste ou par une faction pro-chinoise.[52]

---

[48] Thai Quang Trung, "Hanoï-Moscou : un couple inséparable". *La Nouvelle Asie*, présenté par F. Joyaux et P. Wajsman, Hachette, Paris, 1984, page 194.

[49] *Ibid.*, page 195.

[50] Thai Quang Trung, "The Moscow-Hanoï Axis and the Soviet Military Build-up in Southeast Asia", *Indochina Report*, n° 8, Singapour, octobre 1986, page 9.

[51] Traité d'amitié et de coopération soviéto-vietnamien (3 novembre 1978) reproduit en annexe dans *La Nouvelle Asie*, *op. cit.*, pages 436-439.

[52] Douglas Pike, *Vietnam and the Soviet Union. Anatomy of an Alliance*, Westview Press, Boulder et Londres, 1987, page 186.

Peu importe que le protocole additionnel existât ou non, le gouvernement vietnamien eut, à partir de ce moment, davantage confiance dans ses entreprises. L'invasion du Kampuchéa puis la confrontation directe avec la Chine furent les deux moments décisifs par rapport auxquels chacune des deux parties prit la mesure des intérêts et des capacités de l'autre.

Il semble que, dans l'invasion du Kampuchéa, l'aide soviétique fût loin d'être négligeable; certes, l'opération fut avant tout menée par les troupes vietnamiennes, mais l'on signala la présence de plusieurs conseillers et l'appui logistique direct d'avions de transport *AN-12*, avec équipages soviétiques, afin de ravitailler les troupes vietnamiennes sur le terrain. Toute la frontière sino-vietnamienne fut par ailleurs équipée de nouveaux missiles, en particulier dans les régions de Hongay, Lang Son et Cao Bang.[53]

L'affrontement du Vietnam avec la Chine en février 1979 fut un moment encore plus crucial puisqu'il mit réellement à l'épreuve l'article VI du traité. Or, pendant les dix-sept jours de guerre, le gouvernement soviétique manifesta une attitude de grande prudence, tout en affirmant fermement qu'il entendait soutenir son «allié». Un pont aérien de ravitaillement militaire fut mis en place, les vols de reconnaissance soviétiques et de multiples autres signes indiquèrent en quelque sorte aux Chinois la limite qu'ils ne pouvaient dépasser.

Interrogés sur cette époque très importante de leurs rapports avec Moscou, les interlocuteurs vietnamiens rencontrés à Hanoï nous ont tous confirmé qu'aucune intervention directe de l'Union soviétique n'avait été sollicitée, mais que l'URSS avait fourni tout ce qui était demandé.[54] Compte tenu des difficultés qu'éprouvèrent très vite sur le terrain les troupes chinoises, il y a tout lieu de croire effectivement que les Vietnamiens et les Soviétiques conclurent rapidement que l'attaque ne pourrait se poursuivre très longtemps et que l'intervention directe de l'URSS n'était en aucune façon nécessaire. Aux yeux des Vietnamiens, la démonstration de leur capacité d'affronter seuls les troupes chinoises était

[53] *Ibid.*, page 192.

[54] Entrevues de l'auteur faites à Hanoï, juillet 1987.

la plus grande manifestation de leur confiance dans leur savoir-faire militaire et dans leur attachement à l'indépendance.

LES GAINS ET LES COÛTS

Passé maître dans l'art de la manoeuvre sur le champ de bataille et convaincu d'avoir remporté une nouvelle victoire sur la Chine, le Vietnam se retrouva toutefois très vite dans une situation d'isolement stratégique dont allait surtout profiter l'Union soviétique.

À partir de 1979, en effet, l'aide militaire du bloc soviétique culmina à 1,5 milliard de dollars; les livraisons d'armes au Vietnam représentaient 43 p. 100 de toutes les armes livrées aux pays du tiers-monde en général.[55] À partir de 1979 également, l'armée soviétique commença à s'installer à Cam Ranh Bay. Le 27 mars 1979, les premiers navires de guerre — un croiseur et deux destroyers — entraient dans la base.[56] En fait, dès ce moment, l'Union soviétique se vit offrir toute latitude pour projeter sa puissance en Asie du Sud-Est et même au-delà.

Déployée à Cam Ranh Bay, Danang et Haïphong, la marine soviétique est également en mesure de compter sur son aviation qui peut décoller des aérodromes de Cam Ranh, Danang, Bien Hoa et Tan Son Nhut. Forte de ses points d'appui, l'URSS est pour la première fois en mesure d'exercer une présence militaire significative dans la région. Les bases militaires servent à la reconnaissance aérienne au moyen d'avions à long rayon d'action, permettent l'écoute électronique et la surveillance des voies maritimes; elles sont équipées comme une base de sous-marins, et disposent des installations nécessaires pour entreposer des missiles air-sol. De plus, Danang et Cam Ranh constituent des ports-relais très importants pour les flottes de guerre et commerciale soviétiques qui y transitent dans leurs mouvements entre Vladivostok et l'océan Indien.[57]

---

[55] L. Buszynski, *Soviet Foreign Policy and Southeast Asia*, Croom Helm, Londres et Sydney, 1986, page 184.

[56] Les dirigeants vietnamiens refusent le terme "base" et préfèrent parler de "facilités" portuaires accordées à l'Union soviétique. Un de nos interlocuteurs à Hanoï précisait que Cam Ranh Bay ou Danang ne bénéficiaient en aucune façon d'un quelconque statut d'extraterritorialité.

[57] Sur les capacités militaires soviétiques au Vietnam, on se référera à l'étude très documentée de Thai Quang Trung dans *Indochina Report*, *op.cit.*

Les succès soviétiques se situent aussi au chapitre de l'économie. En intégrant l'économie vietnamienne à celle des pays de l'Est, Moscou dissuade le Vietnam de s'inspirer du modèle chinois, garantit son approvisionnement dans des types de productions auxquels il n'a pas facilement accès et complète surtout ainsi les volets politique et militaire de son emprise sur le pays. Ici encore, l'accroissement de l'aide économique a suivi les événements décisifs de 1978 et 1979.

En juin et juillet 1981, plusieurs accords économiques ont été signés à Moscou. L'aide passe à 2 milliards de dollars par an (40 p. 100 dans le secteur militaire et 60 p. 100 dans le domaine économique).[58] Le 19 juin, l'exploitation du gaz et du pétrole off-shore a fait l'objet d'un accord très important; les mines, l'énergie électrique, les transports, en fait tous les secteurs vitaux de l'économie vietnamienne, ont bénéficié de l'aide soviétique. Les accords de juillet pour la mise en place du troisième plan quinquennal (1981-1985) portaient sur une aide évaluée à 6,525 milliards de dollars US, chiffre calculé après une indication soviétique selon laquelle l'aide pour cette période était de 350 p. 100 supérieure à celle de la période précédente (1975-1980).[59]

Le 31 octobre 1983 au terme de nouveaux accords, les Vietnamiens ont accepté d'accroître, en fonction de la demande soviétique, les productions de fruits tropicaux, légumes, café, thé, tabac et caoutchouc. Il deviendra ainsi extrêmement difficile une fois ces structures de production mises en place d'en diversifier la nature ou de modifier la direction des exportations. En outre, il faut noter qu'en 1980 le commerce vietnamien avec le bloc de l'Est se situait à 77 p. 100, en 1983, il représentait 90 p. 100.[60]

---

[58] Martial Dassé, "Le Vietnam dans la 3e guerre d'Indochine", *Défense nationale*, vol. 40, Paris, novembre 1984, page 115.

[59] Voir l'étude de Vo Nhan Tri, "Soviet-Vietnamese Economic Cooperation since 1975" dans *Indochina Report*, n° 8, Singapour, octobre 1986, pp. 38-71.

[60] L. Buszynski, *op. cit.*, page 186.

Ces quelques indications, fort détaillées dans d'autres travaux,[61] traduisent simplement une mise en tutelle qui illustre à quel point le Vietnam est désormais important dans la stratégie soviétique. Cette importance se vérifie d'autant plus que les coûts à supporter sont extrêmement lourds; ils sont minimes, cependant, si l'on considère que l'URSS a enregistré en Asie orientale son premier grand succès depuis 1945.

On estime que le coût total du soutien accordé par l'URSS au Vietnam se situe aux environs de 4 à 6 milliards de dollars par an. En 1986, on estimait également que la poursuite de la guerre au Kampuchéa coûtait 12 millions par jour au Vietnam; 80 p. 100 de cette somme serait directement ou indirectement assumé par l'URSS. À propos du Kampuchéa encore, les transferts d'équipement militaire soviétique ont augmenté de 500 p. 100 entre 1980 et 1984. Quant à l'aide militaire totale de l'URSS au Vietnam, elle semble être passée de 44,7 millions de dollars US en 1976 à 1,5 milliard (est.) en 1986.[62]

L'analyse des coûts tend à confirmer l'importance du Vietnam pour le gouvernement soviétique, si l'on considère les coûts politiques assumés par Moscou. L'alliance avec Hanoï a rendu beaucoup plus difficile le rapprochement souhaité par l'URSS avec la Chine. Tout en prenant soin de ne jamais provoquer les dirigeants chinois, la diplomatie soviétique s'est cependant rendue suspecte de jouer un double jeu dont les Chinois ne sont pas dupes mais qu'ils cherchent à récupérer à leur avantage contre les Vietnamiens.

Par ailleurs, le gouvernement soviétique a pris le risque de s'attirer de sérieux ressentiments chez les autres États de la région, en particulier ceux de l'ASEAN. L'alignement des positions soviétiques sur celles des

[61] On consultera à ce propos, entre autres: "Le Vietnam dix ans après : bilan et perspectives", *Problèmes politiques et sociaux*, 7 mars 1986; La Documentation française, Paris; Vo Nhan Tri, "Vietnam : The Third Five year Plan 1981-1985. Performance and Limits", *Indochina Report*, nº 4, Singapour, octobre-décembre 1985. Sur le déploiement des forces militaires soviétiques à Cam Ranh Bay et Danang, voir la brève et très bonne synthèse dans le *Asia Yearbook 1983*, Hong Kong, pages 22-26.

[62] D. Pike, *op.cit.*, page 227.

dirigeants de Hanoï qui fit, par exemple, nier à Moscou l'existence du problème des réfugiés en 1979-1980, n'a pas contribué à améliorer l'image de l'URSS. En juin 1980, Radio Moscou expliquait en effet que l'analyse objective de la situation des réfugiés : «proves that the governments of Vietnam, Laos and Kampuchea have nothing to do with the problem of refugees. The problem was invented in Washington and Beijing to promote their own political designs».[63] Le même mois, alors que les dirigeants soviétiques avaient donné au président Carter, à la fin de décembre 1979, l'assurance que le Vietnam ne franchirait pas la frontière de la Thaïlande, les troupes vietnamiennes ont traversé la frontière khméro-thaïlandaise pour atteindre les camps de réfugiés et certainement pour prouver du même coup leur indépendance à l'endroit de Moscou.[64]

Selon les États de l'Asie du Sud-Est, ces exemples illustrent à la fois la duplicité de l'URSS et la difficulté qu'il y a à confirmer que, sur les questions de sécurité, Hanoï puise l'inspiration de ses initiatives à Moscou.

L'INCIDENCE DE GORBATCHEV SUR LES CONFLITS INDOCHINOIS

Il serait prématuré d'affirmer que l'arrivée au pouvoir du nouveau secrétaire général de l'URSS en mars 1985 a conduit à la définition de nouveaux objectifs en Indochine. Là comme en d'autres régions, ou d'autres domaines, la différence se manifeste dans la forme, dans la souplesse des positions et dans la nécessité pour l'Union soviétique de susciter un environnement extérieur favorable aux réformes profondes envisagées à l'intérieur. L'URSS n'a ainsi en aucune façon réévalué l'importance stratégique du Vietnam dans sa politique étrangère, mais elle a cherché à consolider son intégration dans les structures du Comecon de façon que la production vietnamienne compense davantage les déboursés soviétiques, tout en évitant les gaspillages et le détournement de l'aide économique à des fins militaires.

À propos du Kampuchéa, l'URSS s'emploie plus activement, par des

[63] *Ibid.*, page 212.
[64] *Ibid.*, page 208.

négociations plus soutenues avec le gouvernement chinois, à réduire l'antagonisme principal entre Beijing et Hanoï, condition pré-requise à tout effort de solution. Plus précisément, Moscou n'a pas modifié ses positions initiales et continue à soutenir, aux côtés de son allié vietnamien, que la situation au Kampuchéa résulte de l'intrusion conjuguée de la Chine, des États-Unis et de l'ASEAN, que toute cette question devra être résolue par des négociations, que toute solution passera par le maintien du régime Heng Samrin à la rigueur redéfini dans une coalition avec les autres factions khmères, que les troupes vietnamiennes se retireront en 1990 ou avant si une solution satisfaisante intervient, et que l'on peut compter sur les bons offices de l'URSS dans les négociations et dans le rôle qu'elle pourrait jouer pour garantir un éventuel accord.

Le 28 juillet 1986, l'important discours sur l'Asie et le Pacifique prononcé à Vladivostok par le secrétaire général n'aborda que rapidement la question indochinoise en précisant seulement que tout dépendait de la normalisation des relations sino-vietnamiennes. M. Gorbatchev poursuivait en notant : «This is the sovereign affair of the government and leadership of the two countries. We can only express our interest in seeing the border between these socialist states again become a border of peace and good neighbourliness, in seeing a comradely dialogue resumed and unnecessary suspicions and distrust removed».[65]

En revanche, l'ouverture de Gorbatchev avait été précédée le 8 janvier 1986 à Moscou par les propos de Mikhaïl Kapitsa, spécialiste des questions asiatiques au Kremlin, qui avait évoqué à l'époque une formule de règlement au Kampuchéa. Il prévoyait «des élections avec la participation d'observateurs étrangers, puis une conférence avec la participation des trois pays d'Indochine, des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, des pays de l'ASEAN, de l'Inde et, par exemple, de l'Australie et de la Suède».[66] Le 22 janvier, le gouvernement chinois rejetait la proposition soviétique en précisant que «la clé de la question

[65] *The Current Digest of the Soviet Press*, vol. XXXVIII, n° 30, 27 août 1986, page 8.
[66] *Le Monde*, 10 janvier 1986, page 1.

kampuchéenne (réside) dans le retrait hors du Kampuchéa de toutes les troupes vietnamiennes».[67]

L'intervention chinoise ramenait la question au rôle fondamental de Beijing dans toute initiative de négociation et rappelait à l'URSS que le troisième obstacle à la normalisation des rapports sino-soviétiques était toujours le retrait des troupes vietnamiennes du Kampuchéa. Pour les Soviétiques poursuivant activement ce rapprochement depuis le discours de Brejnev à Tashkent en mars 1982, le lien entre l'amélioration des rapports sino-soviétiques et la réduction de la tension sino-vietnamienne revêt une importance particulière. Moscou se soucie beaucoup de ne jamais contrarier Hanoï, en précisant à l'issue de chaque rencontre avec les Chinois, que l'amélioration des rapports ne saurait s'effectuer au détriment d'un tiers pays.

Officiellement, les dirigeants vietnamiens se réjouissent de l'amélioration des rapports sino-soviétiques; déjà en 1982, le ministre des Affaires étrangères du Vietnam Nguyen Co Thach déclarait à Bangkok : «We welcome detente between China and the Soviet Union because this shows that the policy of collusion between the US and China has failed».[68] Lors de plusieurs entrevues à Hanoï, cet optimisme officiel fut maintes fois réitéré. Parfois, cependant, nos interlocuteurs évoquaient la marge de manoeuvre tout de même réduite des Soviétiques peu désireux de sacrifier les avantages stratégiques acquis avec beaucoup de patience au Vietnam. Ce réalisme dans la réaction vietnamienne est confirmé par la déclaration du Directeur de l'Institut des études orientales à Moscou, qui déclarait : «Vietnam is as important to us as West Germany is to the United States».[69]

Il n'en reste pas moins qu'une certaine perplexité règne à Hanoï et que les ressentiments traditionnels à l'endroit des Soviétiques demeurent toujours présents malgré la «fraternité» officielle des deux pays socialistes. Les Vietnamiens craignent toute collusion sino-soviétique qui

[67] *Le Monde*, 24 janvier 1986, page 4.
[68] L. Buszynski, *op.cit.*, page 192.
[69] Thai Quang Trung dans *Indochina Report*, *op.cit.*, page 30.

pourrait les placer dans une situation où le choix de la solution à apporter à la question kampuchéenne traduirait davantage les intérêts nationaux de l'URSS et de la Chine que les leurs. Le souvenir de l'entente entre la Chine et l'URSS, à la Conférence de Genève en 1954, demeure toujours présent au Vietnam.

MÉDIATIONS NÉCESSAIRES ET ILLUSOIRES

La péninsule indochinoise est, depuis 1978, un lieu étrange où se multiplient les acteurs, où rivalisent les médiateurs et où tout le monde s'interpelle en même temps dans des dialogues parallèles et codés qui dissimulent les véritables arrière-pensées.

Depuis l'entrée des troupes vietnamiennes au Kampuchéa, chaque année a apporté sa moisson de propositions de paix et de règlements sans qu'aucun d'entre eux n'ait abouti encore à des résultats tangibles. Épisodiquement sont apparus quelques espoirs, mais aucun n'a fait long feu devant l'intransigeance des parties en présence. Depuis le milieu de l'année 1985, mais plus nettement à partir du début de 1986, des ouvertures plus précises ont été observées conférant peut-être ainsi une dynamique plus favorable aux initiatives des antagonistes. Le prochain chapitre s'attardera aux raisons et aux perspectives envisageables dans cette situation nouvelle.

Il importe auparavant, toutefois, d'analyser et de rappeler, en une brève synthèse, les éléments de l'impasse totale caractérisant la période antérieure. Dans cette première époque, en effet, l'ASEAN et le Vietnam ont rivalisé pour proposer des règlements possibles. Alors que l'ASEAN, à la différence du Vietnam, a cherché dès le début à internationaliser le conflit, Hanoï, quant à lui, s'est employé à le régionaliser. Si les stratégies étaient ainsi fort différentes, elles retrouvaient cependant une certaine identité dans leur fin ultime, soit de gagner du temps pour arracher une victoire militaire sur le terrain.

À partir de ces deux constatations, on peut tenter de mieux résumer quelques-unes des raisons de l'impasse totale observée jusqu'en 1985.

- Le Vietnam, tout en formulant des propositions conciliantes, a cherché, par des offensives d'envergure, lors de chaque saison sèche depuis 1983, à détruire ou réduire le plus possible les forces de résistance au Kampuchéa.

- L'ASEAN, et surtout la Chine, ont, de la même façon, cherché à forcer le retrait des troupes vietnamiennes du Kampuchéa en favorisant la création du GCKD en juin 1982 et l'efficacité de ses opérations militaires.

- Politiquement, l'ASEAN et le GCKD ont multiplié les propositions de règlement afin de conserver une certaine initiative et surtout d'éviter que leur fragile cohésion ne s'effrondre.

- Le Vietnam, quant à lui, retranché derrière les décisions des Conférences des trois pays d'Indochine, a maintenu son intransigeance, convaincu que l'ASEAN n'était pas un groupe crédible dans une solution éventuelle à la crise, et persuadé qu'Hanoï pourrait diviser l'Association ainsi que le GCKD.

- Le Vietnam a favorisé l'intervention de médiateurs comme l'Indonésie, l'Australie, le Japon et d'autres afin d'atteindre l'objectif énoncé ci-dessus et de banaliser, par le fait accompli, sa présence au Kampuchéa.

- Les deux grands acteurs susceptibles d'infléchir la position des antagonistes mentionnés sont volontairement demeurés en retrait de «l'agitation» diplomatique, chacun préférant atteindre ses propres objectifs : pour l'URSS, il s'agissait de continuer à soutenir le Vietnam et à profiter des avantages politiques et militaires inhérents à la dépendance de ce dernier; pour la Chine, il importait de faire payer très cher les humiliations qu'elle avait subies en soutenant les Khmers rouges et l'isolement économique du Vietnam.

LE TEMPS ET L'INTRANSIGEANCE

Depuis 1979, la tribune des Nations-Unies est devenue chaque

automne le lieu où se gagne pour l'ASEAN la victoire la plus tangible. La résolution parrainée par l'Association demande le retrait de toutes les forces étrangères du Kampuchéa, la restauration de l'indépendance du pays, l'autodétermination du peuple kampuchéen et l'engagement de tous les pays à ne pas s'ingérer dans les affaires internes du Kampuchéa. En 1979, quatre-vingt-onze pays avaient voté pour cette résolution et vingt-et-un contre;[70] en 1987, ces mêmes chiffres étaient de cent-dix-sept et vingt-et-un.[71]

Bien que la résolution de l'Association recueille chaque année plus d'appuis, cette dernière n'a jamais obtenu le soutien plus définitif escompté. En juillet 1981, par exemple, l'ASEAN crut réussir en provoquant à New York la tenue d'une grande Conférence internationale sur le Kampuchéa. Malgré le refus du Vietnam, de l'URSS et d'un grand nombre de pays de l'Est d'y participer, quatre-vingt-treize États étaient présents. L'Association ne parvint cependant pas à faire adopter une résolution exigeant le désarmement de toutes les factions cambodgiennes pour la supervision des Nations-Unies, le retrait des troupes vietnamiennes et la tenue d'élections libres.[72] La Chine s'opposa en effet vivement à ce que les Khmers rouges soient désarmés et à ce que l'on puisse empiéter sur la souveraineté du Kampuchéa démocratique dont le régime est le seul reconnu par l'ONU. En se ralliant à la position chinoise, les États-Unis contribuèrent, au grand déplaisir de l'ASEAN, à faire de la Chine l'interlocuteur essentiel dans le règlement éventuel des conflits en Indochine.

En septembre 1983, un appel solidaire en faveur de l'indépendance du Kampuchéa était lancé simultanément dans les cinq pays de l'ASEAN (Indonésie, Malaysia, Philippines, Singapour, Thaïlande et, après 1983, Brunei).[73] L'Association, se référant à la volonté de la collectivité internationale, y proposait un retrait, en plusieurs phases et zone par

[70] Voir *ASEAN Newsletter*, nº 17, septembre-octobre 1986, page 8.

[71] *The New York Times*, 15 octobre 1987, page A5.

[72] Sur la Conférence internationale sur le Kampuchéa en 1981, on consultera par exemple Justus M. Van der Kroef, "Dynamics of the Cambodian Conflict", *Conflict Studies*, nº 183, Londres, 1986.

[73] BBC, *Summary of World Broadcast (SWB)*, 23 septembre 1983, page A3/1.

zone, des troupes vietnamiennes du Kampuchéa. Toute l'opération devait s'effectuer avec la participation du Haut Commissariat des Nations-Unies pour les réfugiés et celle des forces de maintien de la paix pour garantir que le cessez-le-feu serait respecté. Le communiqué insistait par ailleurs une fois encore pour qu'une «International Conference on the reconstruction of Kampuchea should be organized in appropriate time».[74] Cette proposition de l'ASEAN contenait tous les éléments pour provoquer immédiatement son rejet par les Vietnamiens qui écartaient systématiquement toute intervention éventuelle des Nations-Unies au Kampuchéa.

Quelques mois auparavant, à la Septième Conférence des pays non alignés réunis à New Delhi, l'ASEAN avait subi une autre épreuve en proposant une nouvelle formule de règlement au Vietnam. En fait, l'initiative était venue du ministre des Affaires étrangères de Malaysia, Ghazali Shafie, qui s'était accordé avec son homologue vietnamien Nguyen Co Thach sur la formule dite «cinq plus deux» cherchant à établir des contacts directs entre les cinq pays de l'ASEAN, le Vietnam et le Laos.[75] Volontairement, les deux ministres s'étaient entendus pour omettre toute participation khmère à la rencontre. Au mois de juillet, le gouvernement Heng Samrin de la RPK (République populaire du Kampuchéa) donnait son accord. Au début de l'année 1984, la Conférence des trois ministres des Affaires étrangères d'Indochine endossait à Vientiane la formule «cinq plus deux» en acceptant la participation additionnelle de la Chine.

Cette dernière concession arrivait cependant trop tard puisque Beijing avait déjà depuis longtemps rejeté l'idée en faisant valoir qu'elle ne tenait pas compte du droit de la collectivité internationale, exprimé à la Conférence de 1981, d'être inquiétée par les événements du Kampuchéa, et qu'elle équivalait surtout à faire reconnaître *de facto* par l'ASEAN le régime en place à Phnom Penh. Ainsi, en souhaitant régionaliser une formule de règlement, l'ASEAN se faisait rappeler à l'ordre par la Chine. En outre, les Philippines et la Thaïlande, qui n'appartiennent pas au groupe des pays non alignés, n'ayant pas été suffisamment consultés au

[74] *Ibid.*

[75] Justus M. Van der Kroef, "Kampuchea : The Road to Finlandization, 1983", *Asian Profile*, vol. 13, n° 3, juin 1985, page 228.

moment de l'initiative de la Malaysia, rejetèrent avec la Chine, et bien sûr le GCKD, la formule «cinq plus deux».

Cet épisode, comme bien d'autres, illustre les déconvenues et pressions subies par l'ASEAN elle-même. Fragile dans sa cohésion, l'Association est le plus souvent divisée entre les partisans de la ligne dure contre le Vietnam, c'est-à-dire Singapour et la Thaïlande et ceux plus enclins à la négociation, soit l'Indonésie et la Malaysia. L'Association doit, par ailleurs, manoeuvrer de façon à ne jamais se situer en contradiction avec la Chine, tout en maintenant l'unité totalement factice du GCKD dont la faction khmère rouge est totalement dirigée par Beijing. On comprend mieux, dans ces conditions, pourquoi le Vietnam n'a jamais cessé de croire qu'il pouvait rapidement provoquer l'écroulement de cet édifice. Le paradoxe, voire l'ironie de cette stratégie, est qu'elle s'est aussi retournée contre Hanoï trop confiant que le temps jouait en sa faveur.

En privilégiant la dissidence de l'Indonésie dans l'Association, comme nous le verrons plus loin, tout en faisant intervenir des médiateurs extérieurs au conflit comme le Japon, l'Inde et surtout l'Australie, le Vietnam prit plus d'assurance sur le plan diplomatique. Il exploita en outre son avantage en cherchant par trois offensives[76] à imposer une solution militaire au Kampuchéa. Au printemps de l'année 1985, l'optimisme vietnamien était très grand; la Chine n'avait pas bougé et la «seconde leçon» promise au Vietnam n'était pas venue. Les troupes vietnamiennes occupaient quinze camps des groupes de résistance du GCKD et s'employaient à sceller la frontière khméro-thaïlandaise.[77] Au mois d'avril, le ministre vietnamien des Affaires étrangères, confirmant l'optimisme, déclarait que les troupes vietnamiennes quitteraient le Kampuchéa en 1995; quelques mois plus tard, le 16 août, la Conférence des ministres des Affaires étrangères d'Indochine annonça que les soldats vietnamiens se retireraient en 1990.[78]

[76] En janvier 1983, pendant quatre mois, en juin 1984 et surtout pendant la troisième grande offensive de décembre 1984 à mars 1985.

[77] Sur les opérations militaires vietnamiennes, on consultera avec intérêt l'article d'Elisabeth Becker, "Stalemate in Cambodia", *Current History*, avril 1987, pages 156-180 et 186.

[78] *Far Eastern Economic Review*, 21 août 1985.

Toutefois, cette confiance et les coups portés à la résistance du GCKD n'aboutirent ni à l'éclatement de ces derniers ni à l'affaiblissement des positions de l'ASEAN et surtout de celles de la Chine. Après avoir investi beaucoup de ressources et d'énergie diplomatique, le Vietnam se retrouvait dans une position aussi difficile que celle du début de l'année 1983.

En avril 1985, l'Indonésie et la Malaysia, cette fois avec l'accord de leur partenaire, ont proposé à Hanoï ce que l'on a convenu d'appeler des «proximity talks».[79] Ces contacts envisageaient de mettre en rapport, par l'intermédiaire de l'ASEAN, le gouvernement Heng Samrin et les représentants du GCKD. Le 30 avril, l'Indonésie s'est proposée d'intervenir pour normaliser aussi les rapports entre les États-Unis et le Vietnam. La Chine a approuvé l'idée. Le 3 mai, l'URSS a accepté de servir de médiatrice et de transmettre la proposition des «proximity talks» au Vietnam.[80]

Par suite d'objections de la Chine et des États-Unis, les procédures de ces «pourparlers» furent modifiées de façon que rien ne pût consacrer la reconnaissance du gouvernement de Phnom Penh. La Thaïlande proposa après consultation une formule de «proximity talks» indirects entre d'une part le GCKD, reconnu par l'ONU, et d'autre part des représentants du régime Heng Samrin incorporés dans une délégation vietnamienne. Rejetée à la fois par Hanoï et Phnom Penh, la nouvelle proposition fut par la suite reprise dans le communiqué de la Conférence des ministres des Affaires étrangères d'Indochine en août 1985. Le communiqué précisait que la proposition «méritait un examen» et ajoutait cependant que la RPK était prête à entamer des discussions avec les «groupes d'opposition khmers», en d'autres termes le GCKD.[81] Les trois pays d'Indochine revenaient ainsi à l'option initiale des «proximity talks»; l'idée de contacts directs entre Cambodgiens faisait son chemin. L'ASEAN avait, par ailleurs, accepté pour la première fois de mentionner le nom de Heng Samrin et, l'URSS avait, en outre, clairement montré son intention de voir le conflit trouver son terme.

[79] ASEAN adopts formula for "proximity talks", *SWB*, 30 mai 1985, page i.

[80] "Soviet Mediation on Cambodia", *SWB*, 3 mai 1985, page i.

[81] Justus M. Van der Kroef, "Dynamics of the Cambodian Conflict", *op.cit.*, page 9.

LES MÉDIATIONS CONTROVERSÉES

On ne saurait conclure l'analyse de cette phase importante du conflit indochinois sans rappeler, ne serait-ce que brièvement, l'intervention d'acteurs qui cherchèrent à s'interposer ou à renouer le dialogue entre les antagonistes. Les médiations furent multiples; plusieurs États, dont l'Inde, la France ou encore la Roumanie prirent l'initiative, ou furent sollicités pour jouer des rôles qui furent cependant très épisodiques. Trois interventions plus marquantes doivent toutefois être retenues : celles du Japon, de l'Australie et de l'Indonésie. Ces initiatives seront rapidement esquissées ici, et nous conclurons par la plus significative, soit celle de l'Indonésie.

On ne procédera pas ici à l'analyse des motivations profondes de ces initiatives diplomatiques puisqu'elles s'inscrivent dans la nature complexe de trois politiques étrangères différentes. Pour résumer à l'extrême, on peut cependant noter que le Japon a toujours considéré qu'il pouvait dissocier politique et économie dans ses rapports avec les pays asiatiques. L'Indonésie, quant à elle, a toujours perçu l'influence de la Chine comme une menace plus grande que celle du Vietnam. L'Australie, enfin, avec l'arrivée au pouvoir du parti travailliste en mars 1983, s'est essayé à une politique étrangère qui voulait démontrer tout à la fois sa priorité régionale envers l'Asie et la modification de ses postulats idéologiques.

Au mois de juillet 1984, après avoir consulté les dirigeants de l'ASEAN, le ministre des Affaires étrangères du Japon proposa un règlement en trois phases du conflit au Kampuchéa. Shintaro Abe proposait, premièrement le retrait des troupes vietnamiennes, deuxièmement la tenue d'élections libres sous la surveillance d'une force internationale de maintien de la paix et, troisièmement, la mise en place d'un vaste programme international d'aide économique et financière aux trois pays d'Indochine.[82] Le Japon se disait prêt aussi à jouer un rôle de premier plan si cette proposition était retenue.

[82] Justus M. Van der Kroef, "The Kampuchean Conflict : Edging toward Compromise?", *Asian Affairs*, vol. 12, n° 1, printemps 1985, page 15.

Le Vietnam et la RPK rejetèrent immédiatement l'offre japonaise en la qualifiant de «coercitive» et en déclarant qu'elle était étroitement liée à la stratégie économique du Japon. Quelques mois plus tard cependant, le 12 septembre 1984, dans une entrevue accordée au correspondant du *Kyodo News Service* à Hanoï, le ministre vietnamien Nguyen Co Thach mentionnait que le Vietnam acceptait désormais une force internationale de maintien de paix et considérerait favorablement la médiation du Japon. Le mois suivant, les entretiens à Hanoï entre Thach et Abe mirent rapidement fin aux espoirs suscités par la médiation japonaise. Le gouvernement vietnamien renouait avec une position d'intransigeance en refusant aux diverses factions khmères un éventuel rôle dans une Conférence internationale et en insistant sur la mise en place de zones démilitarisées des deux côtés de la frontière khméro-thaïlandaise. Le ministre vietnamien proposait en outre que se tînt une conférence internationale réunissant les six pays de l'ASEAN, les trois pays d'Indochine, les États-Unis, la Chine, l'Union soviétique, la Grande-Bretagne, la France et l'Inde. Nguyen Co Thach laissait entendre à ses interlocuteurs que, si le Japon souhaitait participer à une Conférence internationale sur le Kampuchéa, il lui faudrait prendre ses distances par rapport aux positions de l'ASEAN et de la Chine.[83]

La déconvenue japonaise fut amère puisque tout semblait indiquer que Hanoï avait exploité l'intervention de Tokyo à la fois pour gagner du temps et pour réitérer les points fondamentaux sur lesquels il ne pouvait céder. En d'autres termes, le gouvernement vietnamien faisait aussi la démonstration que son attachement à la sécurité du Kampuchéa ne pouvait en aucune façon être affaibli ou compensé par la perspective de l'octroi d'une aide économique et financière japonaise pourtant indispensable au développement du Vietnam.

À cette époque, l'intervention la plus controversée fut aussi celle de l'Australie. L'arrivée au pouvoir, en mars 1983, du Parti travailliste et la volonté du gouvernement Hawke de faire valoir que l'Australie s'intégrait naturellement à l'Asie du Sud-Est, incitèrent le gouvernement australien à participer davantage au règlement du conflit à propos du

[83] *Ibid.*, pages 16 et 18.

Kampuchéa.[84] Très rapidement, le gouvernement vietnamien comprit les avantages qu'il pouvait retirer du rôle d'«honest broker» que l'Australie entendait jouer. En revanche, dès que l'Australie exprima ses intentions à Manille en avril 1983, lors d'une réunion de l'ASEAN, cette dernière manifesta des réserves.

En octobre 1983, lorsque l'Australie fit savoir qu'elle ne coparrainerait plus la résolution de l'ASEAN aux Nations-Unies et qu'elle s'abstiendrait de condamner, à l'Assemblée générale, l'occupation du Kampuchéa par les troupes vietnamiennes, les réticences de l'Association se tranformèrent rapidement en hostilité.[85] Pendant toute l'année 1984, le gouvernement australien ne ménagea aucun effort pour assurer sa crédibilité. La visite à Canberra en mars 1984 du ministre vietnamien des Affaires étrangères Nguyen Co Thach confirma que l'Australie était devenue un interlocuteur sérieux dans la dynamique des négociations. De façon très évidente, Hanoï se réjouissait de pouvoir situer sur un terrain nouveau le jeu diplomatique dans lequel il était à la fois acteur et cible, et il évaluait tout le profit qu'il pouvait retirer en affaiblissant la solidarité de la coalition occidentale qui condamnait sa présence au Kampuchéa.

Au mois de juillet, à la surprise générale, le ministre des Affaires étrangères australien, William Hayden, proposa à Jakarta de tenir une conférence sur le Kampuchéa entre l'ASEAN, le Vietnam et le Laos. Sans qu'il fut possible de savoir si cette proposition avait été agréée par Hanoï et discutée lors du séjour de Nguyen Co Thach à Canberra, l'ASEAN la rejeta rapidement en faisant valoir que 1) ce dialogue entre l'ASEAN et l'Indochine serait inutile tant qu'un accord n'aurait pas été conclu sur le retrait des troupes vietnamiennes et 2) qu'il permettrait à Hanoï d'exploiter la situation afin d'obtenir la reconnaissance du régime Heng Samrin.[86]

---

[84] Voir E.M. Andrews, "Problems in Australian Foreign Policy, January-June 1985", *The Australian Journal of Politics and History*, été 1985, page 389.

[85] H.S. Leng et S. Silwood, "Australian and the Kampuchea Crisis", *Australia Outlook*, vol. 40, n° 2, août 1986, page 102.

[86] Justus M. Van der Kroef, "The Kampuchean Conflict : Edging toward Compromise?", *op.cit.*, page 11.

Le début de l'année 1985 fut marqué par plusieurs événements qui confirmèrent le rôle de l'Australie dans la tenue d'une éventuelle conférence internationale. La visite en février du Secrétaire général des Nations-Unies et le séjour du prince Sihanouk en Australie témoignèrent des tractations diplomatiques en cours. Le voyage au Vietnam, en mars, du ministre des Affaires étrangères William Hayden s'inscrivit dans ce mouvement mais fut tellement controversé qu'il provoqua ultérieurement un affaiblissement notable de la diplomatie australienne.[87] D'une part, en effet, le voyage de Hayden coïncida très exactement avec les attaques vietnamiennes les plus sérieuses lancées dans le cadre de la grande offensive de 1985 sur les camps de résistance khmers; d'autre part, le ministre rencontra, à Ho Chi-Minh-Ville, Hun Sen, le ministre des Affaires étrangères du régime Heng Samrin. Cette rencontre fut dès lors interprétée comme l'expression d'une reconnaissance du régime de Phnom Penh ce qui, dans la perspective de l'ASEAN, était inadmissible. En fait, toutes les initiatives australiennes se heurtèrent surtout aux réserves et à l'hostilité de l'Indonésie qui considérait depuis le début qu'il lui appartenait d'être l'interlocutrice exclusive du gouvernement vietnamien.

À partir de 1984, en effet, les contacts établis, déjà antérieurement, dans le dialogue vietnamo-indonésien furent nombreux et parfois spectaculaires. La controverse la plus notable survint lorsque le commandant des forces armées indonésiennes Benny Murdani, après une visite à Hanoï en février 1984, déclara que l'armée et le peuple indonésiens ne croyaient pas que le Vietnam fût le principal danger en Asie du Sud-Est.[88] De toute évidence pour l'Indonésie, qui n'a plus de relations diplomatiques avec la Chine depuis 1965, cette déclaration provocante, surtout pour les autres membres de l'ASEAN, confirmait que la menace chinoise l'emportait sur celle que représentait le Vietnam. Dans ses initiatives et interventions, l'Indonésie chercha ainsi — et cherche encore — à introduire plus de modération dans la position radicale des autres membres de l'ASEAN en s'efforçant de mieux

[87] H.S. Leng et S. Silwood, *op.cit.*, pages 103-104.

[88] Sur la politique indonésienne à l'endroit du Vietnam, voir l'article très documenté d'Andrew J. MacIntyre, "Interpreting Indonesian Foreign Policy. The Case of Kampuchea 1979-1986", *Asian Survey*, vol. 27, nº 5, mai 1987, pages 515-534.

comprendre le nationalisme vietnamien, et les intérêts de ce dernier en matière de sécurité; elle insiste aussi sur la nécessité de ne plus appliquer d'inutiles sanctions contre Hanoï.

À maintes reprises, des séminaires conjoints entre l'Institut des relations internationales du Vietnam et le Centre d'études stratégiques et internationales de Jakarta contribuèrent, tout comme la visite de Nguyen Co Thach en Indonésie en mars 1984, à instituer entre les deux pays un dialogue fort suspect. À maintes reprises également, les Vietnamiens s'employèrent à amener les Indonésiens vers leurs positions, les plaçant ainsi parfois dans un embarras très évident. Ce fut le cas lorsque Nguyen Co Thach, à l'issue de sa visite à Jakarta, déclara que les deux pays avaient conclu que «the long-range threat to Southeast Asia is China and (we) must work together to meet the long-range threat».[89] Le président indonésien Suharto dut alors convenir publiquement qu'il s'agissait bien d'une manoeuvre pour diviser l'ASEAN.

Ainsi, pour des raisons différentes, aucune de ces trois médiations n'a abouti à des résultats tangibles; toutes, cependant, ont prêté le flanc à la controverse et à une manipulation par les dirigeants vietnamiens. Trop périphériques par rapport aux axes principaux de tension, ces médiations ne pouvaient aboutir qu'à bien peu de chose sans l'aval précis de la Chine et de l'URSS, seuls intervenants de poids dans ce conflit.

[89] Leszek Buszynski, "Vietnam's Asean Diplomacy : the Assertion of a fait accompli", *The World Today*, vol. 42, nº 4, avril 1986, page 65.

UNE DYNAMIQUE NOUVELLE POUR LA PAIX?

L'état de paix est peut-être une notion trop absolue pour que l'on puisse la concevoir comme finalité de l'achèvement des conflits de la péninsule indochinoise. Il serait plus juste — et certainement plus réaliste — d'entrevoir comme solution aux antagonismes actuels la conclusion de compromis fragiles qui ne parviendront jamais à faire taire totalement les armes et à apaiser les passions.

Des conditions nouvelles sont apparues, et d'intenses activités diplomatiques confirment l'émergence d'une conjoncture qui n'a jamais été meilleure. Sans conclure cependant que la situation glisse inéluctablement vers un processus de règlement, il faut convenir tout d'abord que l'issue du conflit semble désormais liée à l'évolution du rapprochement sino-soviétique. Il faut convenir ensuite que le Vietnam se trouve dans une situation de plus en plus délicate, même si officiellement il se réjouit de ce rapprochement, car l'évolution en cours va le contraindre à formuler à l'endroit de Moscou et Beijing des politiques faites de conciliation et de fermeté. L'ambiguïté et la prudence à l'endroit des deux capitales ne sont pas inédites. La situation nouvelle diffère d'autrefois cependant par une plus grande dépendance du Vietnam par rapport à Moscou et par des relations plus tendues avec Beijing, relations qui font perdurer pour la Chine des humiliations pour lesquelles Hanoï ne sera pas absout sans concession.

L'INCIDENCE DU RAPPROCHEMENT SINO-SOVIÉTIQUE

Au mois d'avril 1985, le ministre des Affaires étrangères du Vietnam,

M. Nguyen Co Thach, commentait avec beaucoup de finesse «le dégel» en cours entre la Chine et l'Union soviétique. Il précisait qu'il fallait attendre les actes et il ajoutait :

> Avec les Chinois nous avons fait des expériences. Quand vous allez au cirque, il ne faut pas trop porter d'attention à la main du prestidigitateur qui s'agite. Mais il faut se concentrer sur celle qui ne bouge pas. Avec la Chine, c'est la même chose. Il ne faut pas porter trop d'attention au bruit, mais plutôt aux choses qui ne s'annoncent pas. Nous voyons bien que le dégel sino-soviétique va créer une atmosphère favorable dans les relations internationales, y compris dans l'Asie du Sud-Est.[90]

Le ministre poursuivait à propos du règlement du conflit :

> Dans toute l'histoire de l'Indochine, c'est le champ de bataille qui décide et non les grandes puissances. Le deuxième facteur, c'est que nous sommes indépendants.[91]

Cette dernière phrase, qui révèle l'attachement à deux notions fondamentales dans la politique vietnamienne, traduit peut-être aussi certaines illusions et une inadaptation aux conditions nouvelles. Certes, au mois d'avril 1985, le Vietnam sortait vainqueur et rassuré par la grande offensive menée contre les camps de résistance au Kampuchéa. Cette confiance lui permettait à la fois de concéder un retrait unilatéral de ses troupes en 1990 et de dicter des conditions de règlement par l'intermédiaire du ministre des Affaires étrangères du Kampuchéa, Hun Sen, qui rencontrait son homologue australien, William Hayden, à Ho Chi-Minh-Ville le 8 mars 1985. Les conditions du règlement proposé comprenaient :

- Le retrait total des troupes vietnamiennes après l'élimination de Pol Pot.

[90] *Le Monde*, 6 avril 1985, page 4.
[91] *Ibid.*

- La tenue d'«élections libres» conformément à la Constitution de la RPK. Un certain nombre de personnes (comme Sihanouk et Son Sann) pourraient participer à ces élections dans la mesure où elles se dissocieraient de Pol Pot. Seul le Parti communiste pourrait cependant participer à ces élections.

- La cessation de l'utilisation du territoire thaïlandais et la tenue, à cette fin, d'une conférence internationale sur l'Asie du Sud-Est à Canberra.

- La fin de l'ingérence des pays extérieurs à la région (comprendre la Chine et les États-Unis).

- La garantie de ce règlement du problème cambodgien par la collectivité internationale.[92]

À la mi-juin, le ministre vietnamien des Affaires étrangères reprenait avec la même intransigeance ces cinq points dans une entrevue accordée au journal *Quan Doi Nhan Dan*.[93] Dans l'intervalle cependant, l'ASEAN avait formulé, au mois d'avril, la proposition des «proximity talks»[94] qui préconisait l'amorce de pourparlers directs entre Cambodgiens des diverses factions et tendances. L'idée que des entretiens se tiennent entre Cambodgiens eux-mêmes n'était pas nouvelle; déjà le prince Sihanouk avait proposé, au début de l'année 1984, une rencontre avec les dirigeants de la RPK. En septembre, le président Heng Samrin avait répondu positivement à l'idée de retrouver le prince Sihanouk à Paris. À l'époque, les pressions chinoises et l'hostilité des deux «alliés» du GCKD avaient fait avorter cette perspective, et Sihanouk avait une fois encore menacé de démissionner.[95]

La conjoncture était maintenant différente. De nombreux éléments du conflit avaient évolué, mais à notre avis le facteur le plus déterminant a

---

92 Karl D. Jackson, "Indochina, 1982-1985: Peace Yields To War", dans Richard H. Solomon et Masataka Kosaka (sous la dir. de), *The Soviet Far East Military Buildup. Nuclear Dilemmas and Asian Security*, Auburn House Pub. Company, Dover, Mass., 1986, page 198.

93 *SWB*, FE/7984/A3/3, 22 juin 1985.

94 Voir chapitre précédent.

95 Nayan Chanda, "Cambodia : Sihanouk Stonewalled", *Far Eastern Economic Review*, 1er novembre 1985, pages 28-30.

été la nomination, en mars 1985, de Mikhaïl Gorbatchev à la direction du Parti communiste de l'URSS. La venue du nouveau secrétaire général, sans changer précipitamment un courant déjà amorcé, allait toutefois modifier graduellement l'intervention de l'Union soviétique en Asie de l'Est. On peut, mais sous la forme d'une hypothèse difficile à confirmer, faire valoir qu'à partir du printemps 1985, les effets du rapprochement sino-soviétique influèrent sur les attitudes des trois acteurs du triangle URSS-Chine-Vietnam. L'année 1985 fut en effet celle de «la nouvelle offensive diplomatique soviétique» en Asie du Sud-Est et, comme le titrait un article du journal *Le Monde* : «Pour la Chine, 1985 aura été l'année de l'URSS».[96]

Plusieurs faits doivent être rappelés : en mars tout d'abord, M. Mikhaïl Kapitsa, vice-ministre des Affaires étrangères de l'URSS, chargé de l'Asie, effectuait dans la région une tournée d'un mois en répétant partout — et surtout à Beijing — que Moscou entendait agir comme un «garant» de la paix en Asie du Sud-Est.[97] Le 17 avril, Deng Xiaoping déclarait que l'Union soviétique pourrait maintenir ses bases au Vietnam dans la mesure où les Vietnamiens retireraient leurs troupes du Kampuchéa.[98] Début mai, l'URSS acceptait de servir d'intermédiaire entre l'ASEAN et le Vietnam pour transmettre la proposition de l'Association relative aux «proximity talks».[99]

Ces multiples signaux annonçaient-ils des pressions soviétiques sur les dirigeants vietnamiens, ou fallait-il plutôt considérer que ces derniers comprenaient que le rapprochement sino-soviétique devait les inciter à plus de souplesse ? Sans pouvoir répondre à cette question, il faut noter que le 17 juillet 1985, l'ambassadeur du Vietnam à Bangkok exprimait une attitude nouvelle en déclarant à propos des «proximity talks» : «Prince Sihanouk had better ask to see Mr. Hun Sen and not Foreign Minister Thach. I think if the Prince sought to do so, Phnom Penh would probably agree to a meeting».[100]

[96] *Le Monde*, 20 décembre 1985, page 4.

[97] *Ibid.*, page 1.

[98] Gregory D. Knight, "China's Soviet Policy in the Gorbachev Era", *The Washington Quarterly*, vol. 9, n° 2, printemps 1986, page 101.

[99] *SWB*, FE/7941/i, 3 mai 1985.

[100] *SWB*, FE/8007/A3/1, 19 juillet 1985.

Quelques jours plus tard, c'était au tour du premier ministre Hun Sen de préciser dans une entrevue accordée à un journal thaïlandais :

> We did not have a policy of collaborating with Sihanouk before. But now that we have destroyed Pol Pot's military bases, we feel that we are strong enough to talk about national reconstruction and unification of all Cambodians, regardless of the fact that Sihanouk has never once co-operated with us. We never think we have any problem with Sihanouk. Sihanouk can return to Cambodia immediately — tomorrow if today he shakes off his ties with Pol Pot — so that he can prepare for the general elections.[101]

Le 16 août 1985, le communiqué publié à l'issue de la Conférence des trois ministres des Affaires étrangères d'Indochine précisait que les troupes vietnamiennes se retireraient en 1990 du Kampuchéa et que le gouvernement de Phnom Penh était «prêt à entamer des pourparlers avec les divers groupes ou individus adverses khmers, afin de discuter de la mise en oeuvre de la réconciliation nationale sur la base de l'élimination de la clique de Pol Pot».[102] Enfin, le 2 septembre, la *Voix du Kampuchéa démocratique*, radio des Khmers rouges, annonçait que M. Son Sen remplaçait Pol Pot à la tête du commandement suprême de l'armée nationale du Kampuchéa démocratique.[103] Fort opportunément, l'effacement de Pol Pot levait un obstacle au dialogue proposé depuis plusieurs mois, et l'on ne peut écarter la possibilité qu'au jeu des concessions réciproques avec l'URSS, Beijing soit intervenu dans une décision aussi peu fortuite.

MANOEUVRES DIPLOMATIQUES : OPTIMISME ET CONTRARIÉTÉS

Pendant toute l'année 1986 et une bonne partie de 1987, le mouvement s'accéléra; de multiples activités et de nombreux indices laissèrent entrevoir le début d'un dialogue enfin plus constructif. À la fin

[101] *SWB*, FE/8009/A3/4, 22 juillet 1985.
[102] *Le Monde*, 17 août 1985, page 5.
[103] *Ibid.*, 3 septembre 1985, page 3.

de l'année 1985, un expert soviétique confiait au journaliste Nayan Chanda : «The Vietnamese would at some time have to seek an accommodation with China. They cannot afford to have a hostile China on their border in perpetuity».[104] Le même expert suggérait un plan de règlement pour le Kampuchéa réalisable en trois phases: 1) une réunion entre les groupes khmers, la tenue d'élections et la formation d'un nouveau gouvernement, 2) une conférence régionale sur le Cambodge et 3) la tenue d'une grande conférence internationale avec la participation des membres permanents du Conseil de sécurité et d'autres États intéressés.

Curieusement le 8 janvier 1986, M. Kapitsa, vice-ministre des Affaires étrangères, propose un plan identique en ajoutant que les troupes vietnamiennes pourraient même se retirer en 1987 si ce plan était accepté.[105] Le 23 janvier, le gouvernement chinois rejette la proposition soviétique en soulignant que «la clé de la question kampuchéenne (réside) dans le retrait hors du Kampuchéa de toutes les troupes vietnamiennes».[106] Cette réponse suivait le refus catégorique des Chinois de signer un traité mutuel de non-agression avec l'Union soviétique. Le lendemain, le communiqué-bilan de la 12e Conférence des ministres des Affaires étrangères des trois pays d'Indochine, reprenait en huit points les positions classiques sur le Kampuchéa tout en mentionnant cependant la volonté de «renouer sans condition préalable les pourparlers entre la Chine et le Vietnam en vue de normaliser leurs relations . . .»[107]

Le 17 mars, le gouvernement de coalition du Kampuchéa démocratique répondait également en huit points en présentant un plan de paix qui comprenait : des négociations entre le GCKD et le Vietnam en vue du retrait en deux phases des troupes vietnamiennes; un cessez-le-feu pour permettre ce retrait; la création d'un groupe d'observateurs de l'ONU chargé de surveiller le cessez-le-feu et le retrait des troupes

[104] Nayan Chanda, *Brother Enemy. The War after the War, op.cit.*, page 401 et du même auteur son article dans *Far Eastern Economic Review*, 16 janvier 1986, page 21.

[105] *Le Monde*, 10 janvier 1986, page 1.

[106] *Ibid.*, 24 janvier 1986, page 4.

[107] *Documents d'Actualité Internationale*, 15 mars 1986, n° 6, page 109.

vietnamiennes; la mise en place, après la première phase du retrait, d'un gouvernement quadripartite incluant les trois composantes du GCKD et la faction de Heng Samrin, avec Sihanouk comme président et Son Sann comme premier ministre; des élections générales sous la surveillance des observateurs de l'ONU; la garantie de la neutralité du Cambodge, les observateurs de l'ONU demeurant sur place pendant deux à trois ans; l'acceptation de l'aide étrangère en vue de la reconstruction du pays; la signature d'un pacte de non-agression et de coexistence pacifique avec le Vietnam.[108] Malgré le rejet rapide de cette proposition à la fois par le Vietnam et l'Union soviétique, le document allait d'une façon ou d'une autre continuer à servir de référence aux divers belligérants.

Le rythme du rapprochement entre l'Union soviétique et la Chine parut s'accélérer encore après l'important discours de Gorbatchev à Vladivostok le 28 juillet 1986. Les rencontres entre représentants des deux pays se multiplièrent et Moscou comme Beijing crurent nécessaire de raffermir leur position respective pour ne pas déconcerter leurs «alliés». L'URSS rassura son allié vietnamien à propos de ses intentions à l'endroit de la Chine, et le secrétaire général du Parti communiste chinois confirma au prince Sihanouk que Beijing était favorable au plan en huit points du GCKD.[109]

Il n'en reste pas moins qu'Igor Rogatchev déclara aussi en arrivant à Beijing pour la 9e ronde des pourparlers sino-soviétiques, au début du mois d'octobre, que Moscou était disposé à discuter de toute question intéressant les deux parties (c'est-à-dire le Cambodge); il rompait ainsi avec la tradition voulant que les Soviétiques n'abordent pas de sujet concernant des tierces parties.[110] Fait étrange, on apprenait un peu plus tard que des escarmouches s'étaient produites à la frontière sino-vietnamienne au moment même où se déroulait la session des pourparlers sino-soviétiques.[111] Fallait-il en déduire qu'il s'agissait pour

[108] *ASEAN Newsletter*, mars-avril 1986, page 2.

[109] "Hu Yaobang and Sihanouk Discuss Cambodia Relations with Vietnam", *SWB*, 11 septembre 1986, page A3/2.

[110] Robert C. Horn, "Vietnam and Sino-Soviet Relations. What Price Rapprochement?", *Asian Survey*, vol. XXVII, nº 7, juillet 1987, page 742.

[111] *Le Monde*, 20 octobre 1986, page 1.

les Vietnamiens d'exprimer leur mécontentement et de rappeler l'attachement à leur indépendance ? Fallait-il au contraire percevoir les incidents comme un signal que Beijing donnait à Moscou pour indiquer que l'occupation du Cambodge demeurait l'obstacle le plus fondamental au rapprochement entre les deux États ?

On ne peut que spéculer sur les réponses à apporter. Ce que l'on sait, en revanche, c'est que le 1er octobre 1986, le ministre vietnamien des Affaires étrangères assista à la réception donnée par l'ambassade de Chine à Hanoï, à l'occasion de la fête nationale. Quelques semaines plus tard, le Vietnam soumettait aussi au prince Sihanouk, par l'intermédiaire de l'ambassadeur d'Autriche aux Nations-Unies, un document qui proposait d'organiser à Vienne une réunion entre les trois factions de la Coalition et les représentants de la RPK. Sihanouk fit alors une contre-proposition pour obtenir d'abord une rencontre avec un représentant vietnamien.[112]

Depuis, les contre-temps, les rumeurs et les faux espoirs de déblocage n'ont pas cessé de se multiplier. Dans toute cette confusion, en grande partie volontaire, aucune des parties ne veut quémander ou être accusée de faiblesse en admettant céder sur le moindre élément de ses positions initiales. Si les changements sont presque imperceptibles, il n'en demeure pas moins que des progrès ont eu lieu.

De toute évidence, l'Union soviétique entend amener les deux grands groupes d'États à la table des négociations, et le 13 mars 1987, pendant la tournée d'Édouard Chevardnadze en Asie du Sud-Est, le ministre soviétique des Affaires étrangères n'a pas manqué d'inviter Hanoï à normaliser ses relations avec Beijing. À la fin de septembre 1987, le gouvernement chinois a lui aussi fait un grand pas en précisant, par la bouche de son ministre des Affaires étrangères, Wu Xueqian, que son pays n'entendait pas ramener les Khmers rouges au pouvoir.[113]

Au mois de juillet, on sembla franchir une étape de plus lorsque

[112] Nayan Chanda, "Cambodia in 1986, Beginning to Tire", *Asian Survey*, vol. XXVII, n° 1, janvier 1987, page 123.

[113] *FBIS-EAS*, 2 octobre 1987, page 18.

l'ASEAN et le Vietnam parvinrent à une entente, grâce aux efforts du ministre indonésien des Affaires étrangères, Mokhtar Kusumaatmaja, sur la possibilité d'une rencontre informelle, dite «cocktail party», entre les quatre factions cambodgiennes.[114] Enfin, le 2 décembre 1987, le prince Sihanouk (après s'être mis en congé de la présidence du GCKD en mai) rencontra à Paris le premier ministre Hun Sen de la RPK. À l'issue de leurs entretiens de trois jours, l'annonce de deux autres rencontres l'une en France, au mois de janvier 1988 et l'autre en Corée du Nord, à une date ultérieure suscita de nouveaux espoirs. La déception vint rapidement toutefois, car Sihanouk fit savoir que ces discussions étaient annulées du fait que les deux autres factions khmères refusaient de participer à ces négociations. Quelques jours plus tard, cependant, le prince Sihanouk se ravisa et convint de reprendre le dialogue avec Hun Sen.[115]

SCÉNARIOS POUR QUEL RÈGLEMENT ?

Comme le prince Sihanouk est un personnage-clé dans la conjoncture actuelle, on ne peut être surpris de le voir une fois encore chercher à s'imposer un peu plus qu'il ne convient dans le cours des événements. Le contre-temps exprime, il y a tout lieu de le croire, l'impatience et la trop grande confiance de Sihanouk. Il vise, à n'en pas douter, à forcer les Khmers rouges et le FNLK de Son Sann à le suivre dans la voie tracée, tout en cherchant peut-être aussi à provoquer une intervention chinoise et une plus grande participation américaine. Il souhaiterait, par ailleurs, contraindre les dirigeants vietnamiens à le considérer comme un interlocuteur privilégié et engager avec eux un dialogue direct.

Dans le contexte actuel, on ne peut s'empêcher de se souvenir de la déclaration du ministre vietnamien des Affaires étrangères en 1985, après que la rencontre prévue à Paris entre Sihanouk et Hun Sen eut été annulée. Nguyen Co Thach déclarait en effet :

> J'ai vu dans cet échec-là une manoeuvre de Sihanouk.

[114] *Far Eastern Economic Review*, 13 août 1987, page 34.

[115] *Globe and Mail*, 11 décembre 1987 et *Far Eastern Economic Review*, 24 décembre 1987, page 10.

> Sihanouk joue toujours sur les contradictions. Sihanouk avait proposé cette rencontre. Ce n'est ni Hun Sen, ni Claude Cheysson [ministre français des Relations extérieures] ni moi-même. Cette rencontre a été obtenue. Alors Sihanouk en a parlé aux Chinois. Il sait que les Chinois et Pol Pot vont refuser. Pourquoi? Pour leur dire qu'il a une carte. Alors ces derniers vont faire des concessions. À partir de là, Sihanouk va négocier avec Hun Sen pour obtenir d'autres concessions. Il joue comme ça. C'est le jeu habituel de Sihanouk . . .[116]

Deux années plus tard, cette déclaration est-elle encore pertinente? Qu'une négociation aussi complexe requiert des attitudes tactiques, cela paraît évident, surtout lorsque le personnage central demeure le prince Sihanouk. Il n'en reste pas moins qu'un ensemble de facteurs ont changé depuis 1985. Plusieurs conditions sont maintenant réunies qui, couplées au climat d'optimisme ascendant, créent une atmosphère d'attente dans laquelle toute déception risque d'être brutalement dirigée contre celui auquel sera imputé l'échec.

La cadence accélérée du rapprochement sino-soviétique et le renouveau que laisse entrevoir la décrispation des rapports entre les États-Unis et l'URSS vont nécessairement influer de plus en plus sur une situation régionale qui s'est quelque peu modifiée :

- Par un certain renouvellement des cadres dirigeants au Vietnam, la tenue du 6e Congrès du Parti communiste vietnamien et la priorité accordée aux réformes économiques en vue de «l'édification nationale». L'état catastrophique de l'économie vietnamienne, sa dépendance de plus en plus étroite par rapport à celle de l'URSS et le besoin de capitaux internationaux obligent plus qu'autrefois Hanoï — mais cela sans véritablement l'y contraindre — à faire preuve d'une plus grande souplesse.

- Par la reconnaissance — comme l'indique le point 2 du communiqué émis conjointement par Sihanouk et Hun Sen en décembre 1987 — que «le problème khmer doit être nécessairement réglé par le

[116] *Le Monde*, 6 avril 1985, page 4.

peuple cambodgien lui-même, par le biais de la négociation entre toutes les parties en conflit».[117] Ce processus, qui s'inscrit dans la formule de «cocktail party» initiée par l'Indonésie, recueille l'accord de tous les intervenants directs ou indirects dans le conflit, y compris la Chine.

- Par la difficulté qu'éprouve le groupe d'États maintenant le Vietnam dans l'isolement diplomatique et économique à continuer à faire preuve d'une solidarité sans faille. Les désaccords au sein de l'ASEAN à propos de l'attitude à adopter à l'endroit du Vietnam, l'amorce de liens commerciaux directs à partir des pays de l'Association, et la présence de plus en plus marquée du Japon — mais aussi de la Corée du Sud, par exemple — au Vietnam sont quelques-uns des facteurs qui risquent d'affaiblir les sanctions initiales pour ne laisser que la solidarité symbolique exprimée par la résolution présentée annuellement à l'Assemblée générale des Nations-Unies. Ainsi, pour résumer, toutes les parties ont maintenant intérêt à trouver une solution de compromis honorable.

Si dans les hypothèses de scénarios envisageables à moyen terme, on écarte celui d'un règlement par une victoire militaire de l'un ou l'autre camp, deux possibilités demeurent : celle du *statu quo* jusqu'en 1990, année où les Vietnamiens eux-mêmes ont prévu de retirer toutes leurs troupes, et celle d'un compromis visant à faire du Cambodge un «État neutre».

Pour des raisons invoquées prédécemment dans cette étude, la victoire décisive de l'une ou l'autre des parties ne paraît pas devoir être réaliste; malgré ses efforts, le Vietnam ne viendra pas à bout des mouvements de résistance d'ici 1990, pas plus que ces derniers ne pourront renverser par la force le régime Heng Samrin. Quant à la Chine, on ne peut imaginer dans le contexte actuel qu'elle puisse se lancer dans une aventure militaire contre le Vietnam afin de forcer ce dernier à retirer immédiatement ses troupes du Cambodge.

En revanche, il est fort possible que la situation actuelle se poursuive

[117] *Ibid.*, 5 décembre 1987, page 36.

jusqu'en 1990. Pendant trois ans encore, chacun des grands antagonistes demeurant campés sur ses positions, chercherait sur un ton conciliant à imputer à l'autre la responsabilité de l'intransigeance, et de longues tractations se poursuivraient à propos du mode de négociation envisageable. Dans la mesure où chaque groupe de pays antagoniste continue à croire que le temps travaille en sa faveur, ce scénario possède certains avantages. Pour la Chine et «ses alliés» contre le Vietnam, l'objectif serait d'amener ainsi le Vietnam à respecter ses propres engagements en 1990. Malgré des retraits symboliques de troupes (ou des rotations d'effectifs) Hanoï se retrouverait à cette date toujours confronté à d'importantes forces de résistance et ne serait donc pas en mesure de retirer ses troupes. Pareil manquement à ses engagements ferait perdre la face au Vietnam et nuirait considérablement à sa crédibilité politique.

En continuant à passer outre aux signes positifs émis par les dirigeants vietnamiens, le gouvernement chinois contraint un peu plus le Vietnam à s'en tenir aux engagements qu'il a fixés lui-même. À Hanoï, un de nos interlocuteurs déclarait à ce propos : «Il y a longtemps que nous avons détecté ce piège des Chinois qui exige le retrait inconditionnel et immédiat de nos troupes, mais en insistant, ils nous mettent dans l'impossibilité de le faire».[118]

La plupart des pays de l'ASEAN, à l'exception de l'Indonésie et de la Malaysia, ne considéreraient pas par ailleurs comme non pertinent ce scénario puisque la situation maintiendrait et aggraverait l'affaiblissement du Vietnam. Pour les États-Unis, l'intransigeance de la Chine face à Hanoï permettrait d'attendre des conditions politiques internes plus favorables pour renouer un véritable dialogue avec les Vietnamiens. Par ailleurs, pour le gouvernement de Washington, la fermeté chinoise constitue la meilleure garantie à voir se poursuivre un rapprochement très mesuré entre Beijing et Moscou.

Malgré les coûts politique et économique, ce scénario aurait aussi pour les Vietnamiens un certain avantage; il leur permettrait de s'implanter

[118] Entrevue de l'auteur avec un sous-ministre du ministère des Affaires étrangères, Hanoï, juillet 1986.

plus définitivement et de rendre la situation plus irréversible après avoir fait la démonstration que ce choix était imposé par l'attitude chinoise. Dans cette situation, un autre avantage vietnamien aurait comme contrepartie un coût important pour la Chine et l'ASEAN. Ce coût pourrait être l'incapacité de maintenir à l'intérieur du GCKD, l'Armée nationale sihanoukiste, et le prince pourrait, à la longue, se lasser du soutien fidèle accordé par la Chine aux Khmers rouges. Son départ plus «définitif» aboutirait à l'éclatement du GCKD et à des divisions plus marquées encore au sein de l'ASEAN. En effet, malgré sa personnalité très controversée, toutes les parties doivent admettre que le prince Sihanouk représente, par sa présence au sein du GCKD et son éventuelle participation à un gouvernement de réconciliation khmer, la seule option crédible. L'ASEAN, la RPK et le Vietnam en sont parfaitement conscients, et la Chine elle-même éprouverait énormément de difficultés à continuer de soutenir les seuls Khmers rouges.

Enfin, le scénario du *statu quo*, s'il intègre de plus en plus les Vietnamiens dans le système soviétique, a aussi comme conséquence de renforcer davantage encore l'emprise de l'URSS sur le Vietnam. Ce même scénario pourrait en outre élargir davantage les rapports entre le gouvernement soviétique, l'Indonésie et la Malaysia. En fait, l'Union soviétique, pour des raisons évoquées antérieurement, a désormais tout intérêt à favoriser un règlement au Cambodge, tout en veillant à ne pas contrarier son allié vietnamien. L'affaire du Kampuchéa constitue pour elle à la fois un obstacle de taille au rétablissement de rapports étroits avec Beijing et au déploiement d'une politique de grande envergure en Asie et dans le Pacifique.

Le troisième scénario, soit la recherche intensive d'un compromis axé sur une formule de neutralité cambodgienne, devrait donc satisfaire beaucoup mieux aux intérêts rationnels des parties en présence. Cette idée d'une neutralisation du Cambodge n'est ni originale, ni nouvelle; elle puise son inspiration première dans les accords de Genève en 1954. Ce qui est peut être nouveau, c'est qu'un grand nombre de parties au conflit sont disposées à incorporer le mot «neutre» dans les qualificatifs du statut souhaitable pour le Cambodge, sans nécessairement convenir du sens exact qu'on devrait lui attribuer.

Déjà, en mars 1980, les chefs d'État de l'Indonésie et de la Malaysia réunis à Kuantan s'étaient entendus sur une attitude affirmant que le dialogue avec Hanoï affranchira le Vietnam de sa dépendance vis-à-vis de l'URSS sans le jeter dans «les griffes de Pékin, et que le règlement du conflit du Cambodge . . . doit tenir compte des impératifs de sécurité du Vietnam».[119] Cette entente, ou «principe de Kuantan» suscita des controverses à l'époque; elle a cependant fait son chemin puisque la formule de «finlandisation» du Cambodge semble à ce propos s'inscrire dans cette même logique.[120] Cette «finlandisation», comme forme achevée du règlement, tiendrait donc compte des intérêts stratégiques du Vietnam au Cambodge, tout en laissant la place à un nouveau gouvernement qui ne serait ni le régime actuel ni le gouvernement antérieur des Khmers rouges.

Certainement à l'origine de la proposition en huit points du GCKD, la Chine s'est dite favorable à cette neutralité en insistant devant les Nations-Unies pour que «le Kampuchéa devienne un pays indépendant, pacifique, neutre et non aligné . . .»[121] Les Vietnamiens ont ajouté aussi récemment le terme «neutre» aux mots «pacifique, indépendant et non aligné». Interrogé sur ce point par le journal *Le Monde*, le secrétaire général du Parti communiste vietnamien, Nguyen Van Linh, a refusé d'y voir une modification de la position antérieure : «Je ne pense pas qu'il y a une réelle différence. Peut-être que Hun Sen et Sihanouk veulent un peu expliciter les choses . . . De toute façon — estime-t-il — le Cambodge à venir au sein duquel le prince Sihanouk occupera un poste élevé, sera l'ami du Vietnam».[122] Phrase clé, qui rejoint la teneur de plusieurs entrevues effectuées à Hanoï et qui confirme la détermination du Vietnam à n'accepter qu'un Cambodge dont il sera sûr des positions.

Sur ce point fondamental, le prince Sihanouk lui-même semble s'écarter des voeux d'Hanoï puisqu'il conçoit le nouveau Cambodge comme étant «ni populaire, ni démocratique, ni communiste, ni

[119] P. de Beauregard et coll., *op.cit.*, page 254.

[120] Voir les travaux de Justus Van Der Kroef sur ce point et en particulier son article "Kampuchea: The Road to Finlandization", *Asian Profile*, vol. 13, n° 3, juin 1985, pages 221-241.

[121] *Beijing Information*, n° 40, 5 octobre 1987, page 18.

[122] *Le Monde*, 8 décembre 1987, page 8.

socialiste»[123] mais plutôt comme un pays avec un système parlementaire à la française, multipartite et entièrement indépendant. Le futur État du Cambodge — ajoute-t-il — se portera d'autant mieux qu'il aura de bonnes relations «avec ses deux grands voisins (Thaïlande et Vietnam) et avec les trois superpuissances, c'est-à-dire l'URSS, les États-Unis et la Chine».[124]

L'incertitude qui perdure à propos du statut envisagé pour le Cambodge est actuellement compensée dans toutes les propositions de règlement, y compris celle en quatre points du Secrétaire général des Nations-Unies, M. Pérez de Cuéllar,[125] par un accord sur les éléments de règlement suivants :

- La nécessité d'une «réconciliation nationale» entre toutes les parties antagonistes khmères;
- Le retrait des troupes vietnamiennes;
- La tenue d'élections générales supervisées par des observateurs étrangers;
- La tenue d'une conférence internationale pour garantir l'accord conclu et l'indépendance du Cambodge.

En revanche, et cela est crucial pour amorcer une négociation constructive, les désaccords persistent sur l'ordre selon lequel ces divers éléments devraient intervenir. Alors que le GCKD s'en tient à sa formule en huit points qui exige, dans une phase initiale, un retrait partiel des troupes vietnamiennes puis la constitution d'un gouvernement de réconciliation nationale, le Vietnam maintient, pour sa part, que la formation d'un gouvernement quadripartite doit précéder le retrait partiel de ses troupes. Le désaccord persiste également au sujet d'un gouvernement à quatre puisque le GCKD veut éviter que l'actuel gouvernement de la RPK puisse à son gré organiser et dominer les élections «en accueillant les individus et les groupes de l'opposition — à

[123] *Le Monde*, 4 décembre 1987, page 2.
[124] *Ibid.*
[125] *Far Eastern Economic Review*, 16 juillet 1987, page 12.

l'exception de Pol Pot et de quelques-uns de ses proches associés — qui retourneront pour prendre part à la reconstruction nationale».[126]

À cela, le GCKD répond en proposant une réconciliation de tous les Cambodgiens : «No one is rejected regardless of the person's past or political tendency. No one is asked to surrender to anyone. Vietnam proposes a so-called national reconciliation respecting this or that individual in an attempt to split or weaken Cambodian national resistance forces».[127]

Si l'exclusion de Pol Pot et de ses proches collaborateurs ne paraît plus devoir être un obstacle insurmontable, on constate encore une profonde suspicion à propos de la tolérance dont il faudra faire preuve dans cette «réconciliation nationale». Plus sérieux encore est le refus des Khmers de désarmer une fois réadmis au Cambodge. À ce propos, Kieu Samphân déclarait : «Le Vietnam cherche à obtenir par la voie diplomatique ce qu'il n'a pu obtenir par la voie militaire : désarmer la principale force qui le combat sur le terrain. Nous ne voulons pas tomber dans ce piège.»[128]

Bien d'autres difficultés subsistent puisque l'on conçoit mal encore la mise en place d'un gouvernement même intérimaire à quatre composantes. Lorsque cette coalition des quatre factions khmères avait été proposée, Hanoï l'avait en effet ridiculisée en faisant observer que ceux qui n'ont rien veulent offrir à Heng Samrin «un quart du gâteau».[129] Cette déclaration, il est vrai, se situait au printemps 1986.

Enfin, on ne peut passer sous silence l'inquiétude la plus profonde, celle qui pourrait persister même dans l'hypothèse d'une entente pour la tenue «d'élections libres», inquiétude confirmée par plusieurs sources[130] et que précise fort bien le prince Sihanouk par ces propos : «. . . les

[126] *FBIS-EAS* 87-196, 9 octobre 1987, page 31.

[127] *FBIS-EAS* 87-211, 2 novembre 1987, page 38.

[128] Entretien avec Khieu Samphân "Cambodge : l'Union sacrée?", *Politique internationale*, n° 34, hiver 1986-1987, page 333.

[129] Nayan Chanda, "Cambodia in 1986", *op.cit.*, page 122.

[130] Voir en particulier l'article de Al Santoli "Endless Insurgency : Cambodia", *The Washington Quarterly*, vol. 8, n° 2, printemps 1985, pages 61-73.

dirigeants vietnamiens peuvent s'offrir le luxe de dire qu'ils partiront du Cambodge en 1990. D'ici là, ils auront fait coup double : premièrement, le nombre de colons vietnamiens aura atteint un million — un million de gens qui auront acquis la nationalité cambodgienne et le droit de vote; deuxièmement, la soi-disant armée de la «République populaire du Cambodge», placée sous l'autorité de Heng Samrin, sera devenue une armée vietnamienne «bis!».[131]

[131] Entretien avec Norodom Sihanouk " Libérer le Cambodge", dans *Politique internationale*, n° 31, printemps 1986, page 257.

LE CANADA ENTRE L'IMPUISSANCE ET LA NON-INDIFFÉRENCE

Au nombre des grands paradoxes de l'histoire internationale contemporaine figurera, on ne peut en douter, la banalisation progressive des conflits de la péninsule indochinoise. De la fin de la Seconde Guerre mondiale jusqu'aux accords de Paris en 1973, l'Occident a agi et investi pour la défense de cette région du monde comme si l'avenir de toute l'Asie, voire celui du monde libre, dépendait de sa détermination à faire obstacle à l'expansion des deux communismes les plus turbulents : ceux de la Chine et du Vietnam.

Dans la complexité de la situation présente en Indochine, l'élément le plus étrange peut-être — à la lumière de l'histoire récente — est l'absence et le désintérêt des États-Unis. Le traumatisme vietnamien n'a bien sûr pas disparu à Washington et, à Hanoï, on n'est pas encore prêt à tourner la page comme on l'a fait pour la guerre avec la France. De façon intéressante, plusieurs dirigeants vietnamiens continuent à confirmer cependant qu'il appartient toujours aux États-Unis de défendre la sécurité en Asie. Bien des événements ne se seraient peut-être pas produits si Washington — disent les Vietnamiens — n'avait pas confié à la Chine sa responsabilité relativement à la défense régionale.[132]

Avec résignation, certaines personnalités vietnamiennes observent que le gouvernement Reagan ne permettra jusqu'à la fin de son mandat aucune illusion sur les rapports entre les deux pays.[133] Nous sommes prêts, disent encore les dirigeants vietnamiens, à normaliser nos rapports

---

[132] Entrevue avec M. Pham Binh, Directeur de l'Institut des relations internationales à Hanoï.

[133] Entrevues de l'auteur à Hanoï.

avec Washington, mais à notre avis, les Américains ne sont pas actuellement «indispensables dans la recherche d'une solution».[134] Il n'en reste pas moins, bien sûr, au-delà de la fierté et de la détermination officielle, que le concours économique américain dans «l'édification nationale» actuelle serait fortement apprécié.

Ce bref préambule sur les États-Unis illustre un peu l'attitude de certains interlocuteurs vietnamiens pensant que tout propos sur le Canada doit nécessairement être introduit par une mise au point sur la politique américaine. Dans les perceptions vietnamiennes, le Canada est en effet assimilé aux États-Unis; certes, la distinction devient évidente à propos du rôle historique des deux pays en Indochine, mais on retrouve très vite l'association mentale qui est établie entre les politiques suivies par Ottawa et Washington depuis 1978-1979. D'une façon générale, les attitudes canadiennes sont mal comprises, ou plutôt non admises; elles provoquent dans plusieurs entrevues, scepticisme, perplexité, voire dérision, puisque l'on dit ne pas comprendre pourquoi le Canada, après tout marginal dans ce conflit, se comporte face au Vietnam avec la même intransigeance que les États-Unis. Régulièrement, nos interlocuteurs ont cité les politiques australiennes, suédoises, hollandaises ou françaises en soulignant que des liens pouvaient être maintenus sans qu'il y ait cependant d'accords politiques.

Malgré l'existence des liens diplomatiques entre Ottawa et Hanoï, l'ensemble des rapports demeurent négligeables. L'ambassadeur vietnamien à Londres est accrédité auprès du gouvernement d'Ottawa, et celui du Canada à Bangkok couvre le Vietnam. D'épisodiques rencontres légitiment symboliquement l'existence du canal diplomatique. Comme nous l'avons montré dans la première partie de cette étude, le Canada poursuit depuis 1979 une politique de fermeté et de loyauté relativement aux engagements pris par la coalition des États qui, après l'invasion du Kampuchéa par les troupes vietnamiennes, a placé Hanoï au ban de la collectivité internationale. Ainsi que l'écrit Kim R. Nossal : «La persistance du Canada à maintenir sa punition du Vietnam — en

[134] Entretien avec Nguyen Co Thach, "L'Indochine neutralisée", dans *Politique internationale*, n° 31, printemps 1986, page 237.

vigueur depuis huit ans — devient plus compréhensible si l'on conçoit que les sanctions à l'égard du Vietnam ont principalement pour but d'afficher tant symboliquement que concrètement la solidarité du Canada avec une coalition d'autres États.»[135]

Inscrit dans une conjoncture internationale qui donnait priorité aux droits de la personne, l'accueil assez exceptionnel accordé par le Canada aux «réfugiés de la mer» détermina le fondement des politiques canadiennes. À cette époque, Mme Flora MacDonald, alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures, s'était écartée du ton habituellement feutré des interventions canadiennes pour parler haut et fort à la Conférence de Genève sur les réfugiés, convoquée le 20 juillet 1979 par le Secrétaire général des Nations-Unies. Malgré les efforts déployés par Kurt Waldheim pour que les propos des intervenants se restreignent à la dimension humanitaire du problème, la Ministre accusa à plusieurs reprises le Vietnam en le désignant comme principal responsable de cette «agression flagrante et outrageante des droits fondamentaux de la personne».[136] Ce fut le discours occidental le plus sévère à l'endroit du Vietnam.[137] À son retour, Mme MacDonald déclarait lors d'une conférence de presse, qu'elle avait rencontré à Genève le sous-ministre des Affaires étrangères du Vietnam, M. Phan Hien, et qu'elle lui avait souligné, entre autres choses, que «la patience du Canada arrivait à sa limite dans cette affaire».[138]

Pendant toute l'année 1979, Ottawa paraît non seulement donner le ton au sujet du volet humanitaire dans la question indochinoise, mais aussi prendre l'initiative sur le plan politique. Au Conseil de sécurité, son représentant avait en effet déclaré quelques mois plutôt : «Les populations et les gouvernements du Vietnam, du Cambodge et du Laos ont *davantage besoin de sympathie que de remontrances*.[139] Il faut les

[135] Kim Richard Nossal, "Les sanctions économiques et les petits États : le cas de la "punition" du Vietnam par le Canada", *Études internationales*, vol. XVIII, n° 3, septembre 1987, page 541.

[136] Flora MacDonald, "Crise en Asie du Sud-Est : les aspects humanitaires et politiques ne peuvent être dissociés", *Déclarations et Discours*, Ottawa, n° 79/12, Genève, 20 juillet 1979, page 2.

[137] *International Canada*, juillet-août 1979, page 185.

[138] *La Presse*, 23 juillet 1979.

[139] Souligné par l'auteur.

aider à développer le cadre politique qui leur permettra de vivre dans la paix et la sécurité . . .»[140]

Au mois d'octobre, un communiqué du ministère des Affaires extérieures faisait aussi état du fait «qu'une réaction exclusivement humanitaire face à la situation actuelle au Kampuchéa — si nécessaire soit-elle — n'est pas suffisante. Elle doit s'accompagner d'une approche politique qui s'attaque aux véritables causes du problème, c'est-à-dire la politique du gouvernement du Vietnam. Pour que le Kampuchéa puisse revenir à son état de nation indépendante, il faudra que cessent les hostilités et que soient retirées les forces étrangères qui occupent maintenant une bonne partie du pays. Les ministres ont souligné que le Canada appuierait tout effort en vue d'amorcer le processus de règlement politique par voie de négociations entre les parties intéressées.»[141]

La suite des événements a en effet montré que le Canada se contentait d'appuyer les efforts des autres tout en exhortant les Nations-Unies à trouver une «proposition satisfaisante qui permettrait aux parties intéressées d'aller à la table des négociations.»[142]

Le secrétaire d'État en se réjouissant du débat prochain de la question à l'Assemblée générale remarquait : «Si ces efforts ne sont pas couronnés de succès . . . je ne peux prévoir rien d'autre que la poursuite du conflit, des souffrances, l'instabilité et la tragédie dans cette partie du monde.»[143] L'analyse était juste, mais les gouvernements canadiens se satisfont, depuis cette époque, d'un rôle de soutien passif en s'abritant derrière le respect des règles d'une coalition dont les intérêts anti-vietnamiens de chacune des parties sont fort différents et surtout, dans la plupart des cas, bien éloignés des intérêts du Canada.

Plusieurs questions se posent dès lors. Qu'aurait à gagner le gouvernement canadien en modifiant des politiques suivies sans dé-

[140] W.H. Barton, "Le Canada rappelle au Conseil de sécurité ses responsabilités en Asie du Sud-Est", *Déclarations et Discours*, Ottawa, n° 79/1, New York, 24 février 1979, page 2.
[141] Communiqué, Ministère des Affaires extérieures, Ottawa, n° 78, 19 octobre 1979, page 2.
[142] Discours, Ministère des Affaires extérieures, Ottawa, 5 novembre 1979, page 3.
[143] *Ibid.*

faillance depuis 1979? De quel type d'atouts dispose le Canada pour chercher à jouer un rôle que personne ne sollicite vraiment, mais dont on avait pu croire à l'origine qu'il pouvait compter? Et surtout enfin, comment concevoir une éventuelle contribution canadienne au processus de règlement des conflits en Indochine?

Un des premiers atouts du Canada est son expérience de l'Indochine. Dans un discours de 1982, préparé par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures, M. MacGuigan et prononcé, en son absence, par M. Delworth, il rappelait ainsi que: «Le Canada a été membre des commissions de contrôle internationales et, si la paix n'est pas revenue en Indochine, il n'en a pas moins persisté, pendant vingt ans, à faciliter un règlement pacifique. Nous pensions en effet que nous devions faire notre part pour maintenir une paix douloureusement acquise et nous faire les champions de la stabilité dans cette région alors si troublée. La présence canadienne au Vietnam, au Cambodge et au Laos, a eu un effet à long terme: une génération entière d'agents du service extérieur s'est trouvée engagée en Asie du Sud-Est ou a travaillé au service de cette région. À un moment donné, jusqu'à trente pour cent de l'ensemble des agents des Affaires extérieures avaient travaillé en Indochine. Grâce en partie à l'expérience qu'il avait acquise dans le Sud-Est asiatique, le ministère des Affaires extérieures a contribué à éveiller l'intérêt des Canadiens pour cette région du monde . . .»[144]

La générosité de l'accueil réservé par le Canada aux «réfugiés de la mer», les crédits consacrés à cette cause, la mobilisation populaire à l'époque, et l'arrivée de plus de 100 000 Indochinois au Canada ont contribué, on ne peut en douter, à conférer au gouvernement canadien une grande crédibilité relativement aux questions indochinoises. On notera aussi, par exemple, que le programme bilatéral de réunification des familles a permis, depuis 1979, à 25 000 Vietnamiens de se rendre au Canada.

Si l'on replace ces deux types d'expériences spécifiquement

[144] Mark MacGuigan, "Expansion des relations entre le Canada et l'Asie du Sud-Est", *Déclarations et Discours*, n° 82/19, pages 1-2.

indochinoises dans le contexte historique plus vaste de l'attachement canadien à des valeurs favorisant la négociation, la médiation et le maintien de la paix, ainsi qu'au souci constant, tant sur le plan bilatéral que multilatéral, d'amener les parties en conflit à trouver compromis et règlements acceptables, on constate là encore qu'Ottawa dispose d'une tradition et d'une expertise reconnue qu'il a cessé de mettre à la disposition des belligérants indochinois.

Dans la mesure où le Canada se tourne sans ambiguïté vers l'Asie et le Pacifique, et où cette région du monde devient une priorité plusieurs fois exprimée dans la politique étrangère canadienne, il serait souhaitable que la présence de notre pays fût perçue non seulement en fonction de la promotion de ses intérêts économiques mais aussi de sa volonté de contribuer à la défense et à la stabilité politique de cette région.

Au chapitre de la sécurité dans la région, le Canada n'a pas semblé devoir dévier de ses positions traditionnelles. Un discours-synthèse récent de Mme McCloskey, sous-ministre adjointe aux Affaires extérieures, et fort complet sur la politique canadienne dans le Bassin du Pacifique, n'accordait toutefois que quelques lignes à ce sujet en précisant : «The White Paper on Defence, recognizing the extent of Canadian economic interests in Asia, suggested that the strategic significance of the Northeast Pacific underlines the need for a more effective Canadian naval force on the West coast.»[145]

En revanche, l'actuel gouvernement, comme ses prédécesseurs, ne peut considérer avec indifférence la permanence d'un déséquilibre régional que contrarie la volonté du Canada d'entretenir avec tous les pays de la région des rapports exempts de calculs politiques et d'arrière-pensées. Attaché par tradition à un ordre international fondé sur la coexistence, voire sur l'harmonie d'intérêts contradictoires, le Canada «puissance moyenne» a toujours considéré avec suspicion les conflits régionaux trop manipulés par les grandes ou moins grandes puissances.

[145] Mme Jean C. McCloskey, "New Realities in the Pacific: The Political Perspective". Conférence organisée par l'Institut canadien des affaires internationales, Ottawa, 26 mars 1988.

La stabilité de la péninsule indochinoise ne devrait donc pas déroger au principe d'une intervention positive du Canada pour que cessent des conflits par petites et moyennes puissances interposées.

Enfin, même si la stratégie canadienne en Asie du Sud-Est se définit plus particulièrement par la consolidation de ses acquis économiques et par la recherche de nouveaux marchés alors, là encore, il ne faudrait pas sous-estimer à plus long terme le potentiel de développement de la péninsule indochinoise. Ainsi, le Canada dispose d'avantages, d'expériences et d'intentions qui légitiment naturellement une plus grande sensibilisation, une présence et une intervention plus appuyée en Indochine.

Sans avoir véritablement réévalué une politique adoptée depuis 1979, le Canada semble pécher par excès de zèle en renouant avec une attitude d'intransigeance que l'on avait observée à l'endroit de la Chine dans les années 1950 et 1960. Il demeure, en outre, persuadé que la solidarité manifestée envers les autres États de la coalition contre la présence des troupes vietnamiennes au Kampuchéa contribue à affaiblir le Vietnam et à faciliter la recherche d'une solution; entre temps le Canada touche les dividendes de cette politique auprès des pays amis de l'ASEAN, de la Chine et des États-Unis.

Il convient cependant de noter que la politique du Canada n'a pas eu l'impact escompté puisque son rôle de soutien demeura essentiellement passif; enfin, il y a tout lieu de croire que le Canada n'aurait rien perdu auprès de la Chine, des États-Unis ou de ses partenaires de l'ASEAN en formulant une politique plus précise et plus indépendante à l'endroit du Vietnam et du Kampuchéa. Il faut à propos de ce dernier point rappeler que certains des pays asiatiques les plus anti-communistes commencent à entretenir avec le Vietnam des échanges commerciaux; le Japon est ainsi devenu le premier partenaire commercial non communiste du Vietnam et il est suivi par Singapour, un des États les plus hostiles au Vietnam au sein de la coalition. On peut également noter les Coréens du Sud mais aussi les Thaïlandais qui, malgré les affrontements avec les troupes vietnamiennes sur la frontière du Cambodge, commercent indirectement avec Hanoï. Alors pourquoi se comporter d'une façon plus radicale que certains des pays asiatiques les plus anti-communistes ?

On ne saurait envisager cependant une modification notable de la politique canadienne face au Vietnam sans prendre en considération les risques inhérents à ce changement. En premier lieu, il importe d'éviter que tout geste positif canadien soit interprété par Hanoï comme le signe d'un affaiblissement de la coalition qui lui est opposée, ce qui favoriserait la permanence du fait accompli au Kampuchéa; deuxièmement, il convient de ne pas répéter les erreurs des interventions précédentes, en particulier celles de l'Australie, en précisant fort bien aux "alliés" du Canada (ASEAN, Chine et États-Unis) le sens et la portée des modifications envisagées.

Ainsi, face au Vietnam, une politique qui serait propre au Canada devrait aussi clairement indiquer l'attachement de notre pays à la sécurité et à la stabilité de l'Asie du Sud-Est. Ottawa pourrait, au-delà de l'intention, manifester sans ambiguïté, par exemple, sa détermination à contribuer, au moins symboliquement, à la protection de la sécurité thaïlandaise en cas de menace grave. Toute politique canadienne indépendante pourrait également réaffirmer une ligne inflexible à propos de la nécessité du retrait des troupes vietnamiennes du Kampuchéa, et le Canada pourrait aussi, à certaines conditions, reprendre un certain nombre d'activités avec le Vietnam.

Dès lors, le Canada pourrait :

- Autoriser le financement de certaines organisations non gouvernementales canadiennes à vocation humanitaire et les encourager à reprendre graduellement leurs activités au Vietnam et, pourquoi pas, certaines activités au Kampuchéa, sans que cela soit perçu comme une reconnaissance du régime en place à Phnom Penh.

- Encourager et faciliter les démarches exploratoires de certaines entreprises canadiennes qui souhaiteraient prendre contact avec le Vietnam afin de ne pas être coupées d'un marché potentiel, dans l'hypothèse où les conditions politiques se modifieraient à moyen terme.

- Favoriser la reprise de contacts dans les domaines éducatif et culturel en agissant avec les provinces canadiennes intéressées par des programmes d'échanges avec les pays d'Indochine.

- Agir de concert avec l'Indonésie, partenaire très important du Canada auprès de l'ASEAN, pour s'informer des intentions vietnamiennes et communiquer à Hanoï le sens et la portée des modifications de la politique canadienne.

- Préciser que le Canada soutient les efforts que le prince Sihanouk déploie actuellement pour trouver, par le dialogue entre Khmers, une issue acceptable au problème cambodgien; préciser aussi que le Canada tient à garantir, avec d'autres pays, une «véritable» neutralité du Cambodge qui interviendrait une fois les troupes vietnamiennes évacuées.

- Faire savoir que le Canada serait disposé à superviser, sous la bannière des Nations-Unies ou autrement, des élections générales au Kampuchéa.

- Considérer le Vietnam comme un membre à part entière de la Francophonie en utilisant, par les canaux de ce mouvement, toutes les dispositions pour reprendre des contacts ponctuels.

  Ce point nous paraît fondamental, puisque «l'usage de la langue française qu'ont en commun ces deux pays» nous paraît devoir être un atout important et le motif d'une rencontre pouvant très facilement se légitimer auprès des alliés du Canada. Cette approche serait d'autant plus acceptable et aisée qu'elle trouverait sans doute sa source première au Québec, ce qui ne pourrait affaiblir les positions d'Ottawa envers ses alliés. Les contacts pris à l'occasion du sommet de la Francophonie, à Québec en septembre 1987, entre les représentants d'Ottawa et du Québec et la délégation du Vietnam pourraient servir de bases à de multiples initiatives.

  Lors de plusieurs rencontres à Hanoï entre l'auteur et des représentants vietnamiens, cette possibilité de contacts a été largement évoquée. La réceptivité et l'intérêt des autorités vietnamiennes se sont vérifiés dans les précisions apportées sur les programmes qui pourraient être établis, et dans la nature et la composition des délégations qui pourraient être échangées sans que cela puisse nuire à la position canadienne officielle

face au Vietnam. Sur ce point, les initiatives devraient venir de Québec et s'inscrire dans le cadre de la Francophonie ce qui clarifirait la portée et les limites des échanges envisagés. Différents domaines, tels que l'enseignement de la langue française, la santé, la médecine et le perfectionnement scientifique d'étudiants vietnamiens dans des universités québécoises, pourraient très facilement faire l'objet d'ententes rapides auxquelles on pourrait aisément mettre un terme si ces gestes positifs étaient exploités à des fins politiques.

En prenant des initiatives positives tout en poursuivant des politiques fermes à l'endroit du Vietnam, le Canada pourrait accroître la crédibilité de la priorité qu'il dit vouloir accorder à l'Asie du Sud-Est. Dès lors, ses positions seraient perçues comme étant moins passives et moins alignées sur celles de Washington, et il s'assurerait d'une participation souhaitable advenant des négociations élargies. Ces quelques remarques pourraient en outre rendre les politiques canadiennes actuelles moins dépendantes des événements susceptibles de se produire en Indochine. Par là également, le Canada éviterait de se cantonner dans une position de réaction et d'ajustement à des politiques formulées par d'autres.

CONCLUSION

Les conflits de la péninsule indochinoise demeurent inscrits depuis la Seconde Guerre mondiale dans les clivages et les antagonismes du système international. Dans leurs aspects régionaux, ces conflits illustrent aussi la permanence des inimitiés ou répulsions culturelles ancestrales aggravées par les masques du vocabulaire des idéologies nouvelles. Les antagonismes indochinois se rapprochent structurellement ainsi plus des conflits du Moyen-Orient que des perturbations régionales de l'Afrique ou de l'Amérique centrale.

Reflétant la dynamique du système international, l'Indochine n'échappe pas aujourd'hui à la diminution des tensions et au vent d'optimisme qui souffle sur les conflits régionaux. Du Nicaragua à l'Afghanistan, en passant par l'Angola, de surprenantes ententes issues de la décrispation des rapports entre Moscou et Washington ne manquent pas de projeter vers l'Indochine de nouveaux espoirs. Toutefois, le nombre des acteurs en présence et le profond enracinement historique des différends, ne permet pas d'entrevoir la conclusion rapide des tensions dans la péninsule indochinoise.

La conjoncture pousse à l'entente, aux concessions et aux négociations; les intérêts des diverses parties en conflit demeurent cependant intacts. Reconstituer la société cambodgienne déchirée par des affrontements fratricides ou rassurer les réfugiés et les convaincre de retourner dans leurs pays constituent quelques-uns des défis actuels qui paraissent insurmontables malgré la bonne volonté de Norodom Sihanouk ou des dirigeants de Phnom Penh. Comment envisager par ailleurs, malgré les pressions de Moscou et l'amélioration des rapports

sino-soviétiques, que le Vietnam puisse détourner son attention du Cambodge et du Laos qu'il considère comme intégrés au périmètre de la sécurité du pays ? Comment croire, par ailleurs, que la Chine et ses partenaires de l'ASEAN pourront se satisfaire aisément des promesses et des assurances du gouvernement d'Hanoï ?

La complexité des réponses à quelques-unes de ces questions ne doit pas se traduire nécessairement par un pessimisme inéluctable. Les cercles élargis de négociations pourraient aboutir à quelques ententes. L'une d'entre elles devrait, on ne peut en douter, garantir la survie du Cambodge et l'acceptation d'un statut de neutralité ou encore de non-alignement reconnu. Pour atteindre cet objectif, certainement le plus fondamental, les pays occidentaux devraient, à la lumière de la conjoncture actuelle réévaluer leurs positions. Le Canada pourrait aisément concilier fermeté et souplesse en formulant, pour la péninsule indochinoise, une attitude plus conforme à une tradition de politique étrangère plus axée sur la contribution positive au règlement des différends qu'au maintien de sanctions non immédiatement conformes à ses propres intérêts.

Autres publications de l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales :

LES CAHIERS DE L'INSTITUT

1. *La rivalité entre les superpuissances et la politique soviétique dans le Bassin des Caraïbes,*
   par S. Neil MacFarlane, juin 1986.
2. *La défence continentale : analyse des tendances et perspective canadienne,*
   par David Cox, décembre 1986.
3. *La limitation des armements dans l'Arctique : contraintes et perspectives,*
   par Ronald G. Purver, février 1988.
4. *De Lénine à Gorbatchev : l'évolution des perspectives soviétiques sur les relations Est-Ouest,*
   par Paul Marantz, mai 1988.
5. *Le débat sur les essais d'armes nucléaires*
   par Jozef Goldblat et David Cox, août 1988.

DOCUMENTS DE TRAVAIL

7. « *Peace and Security in the 1980s: The View of Canadians* »,
   par Don Munton, janvier 1988, 86 pages.
8. « *Managing Regional Conflict: Regimes and Third-Party Mediators,* Proceedings of a Workshop held in Ottawa 19-20 November 1987 »,
   par Robert Miller, mai 1988, 59 pages.
9. « *East-West Relations in the 1980s* »,
   par Adam Bromke, mai 1988, 103 pages.
10. « *The United Nations Special Session on Disarmament 1988: Peace Proposals Since 1982* »,
    par Hanna Newcombe, mai 1988, 59 pages.
11. « *International Security and Canadian Interests* »,
    compte rendu d'un groupe de travail, juin 1988, 38 pages.
12. « *Managing Regional Conflict: Regimes and Third-Party Mediators (#2),* Proceedings of a Workshop held in Ottawa, 6-7 May 1988 », par Kenneth D. Bush et Richard Price, août 1988.
13. « *Regions of Peace — Oases of Hope* »,
    par Arnold Simoni, novembre 1988, 18 pages.
14. « *Security, Arms Control and Defence: Public Attitudes in Canada* »,
    le sondage d'opinion mené par l'ICPSI en 1988,
    par Michael Driedger et Don Munton, décembre 1988, 116 pages.
15. « *Conventional Arms Control in Europe: Western Opening Positions* »,
    par John Toogood, décembre 1988, 34 pages.

LE GUIDE

Introduction aux politiques canadiennes relatives à la limitation des armements, au désarmement, à la défense et à la solution des conflits, 1987-1988.

L'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales a été créé par une loi du parlement du Canada en 1984 pour « accroître la connaissance et la compréhension des questions relatives à la paix et à la sécurité internationales d'un point de vue canadien ». L'Institut ne se fait l'avocat d'aucune politique particulière, pas plus qu'il ne prend part à l'élaboration des décisions gouvernementales. L'Institut est une société de la Couronne. Ses administrateurs sont nommés par le gouvernement du Canada qui consulte tous les partis reconnus à la Chambre des communes. Ces dispositions aident à garantir l'autonomie de l'Institut.

Directeur général :
Geoffrey Pearson

Membres du conseil d'administration :
William Barton, *Président*
Lise Bissonnette
David Braide
Orest Cochkanoff
Gisèle Côté-Harper
Ann Gertler
Edward Greene
John Halstead
Kal Holsti
Jacques Lévesque
Richard Mercier
Judith Padua
Geoffrey Pearson
Harry A. Porter
Mary Simon
Brian Urquhart
Jean-Guy Vaillancourt

Institut canadien pour la paix et
la sécurité internationales

360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7
(613) 990-1593
télécopieur (613) 563-0894

La réinsertion du Vietnam dans le système international

Depuis 1945, la péninsule indochinoise a subi les effets les plus violents des transformations intervenues dans le système international. Située au point de convergence de multiples intérêts stratégiques, politiques et économiques, l'Indochine est aussi devenue l'enjeu d'âpres rivalités faites de l'enchevêtrement des idéologies révolutionnaires et des ressentiments séculaires.

En se limitant volontairement au Vietnam et aux conséquences internationales de son intervention au Kampuchéa en 1978, cette étude tente de reconstituer les fondements et les cheminements complexes des politiques suivies par les acteurs impliqués dans ce conflit régional.

GÉRARD HERVOUET

Gérard Hervouet est professeur titulaire au département de science politique de l'Université Laval. Il est directeur de la revue *Études internationales* publiée par le Centre québécois de relations internationales.

Il a été, à plusieurs reprises, professeur et conférencier invité en Chine, au Japon, à Singapour, à Hong Kong, en Corée du Sud et au Vietnam.

Ancien secrétaire-trésorier de l'Association canadienne des Études asiatiques, il est actuellement membre du Comité canadien de la coopération économique avec la région du Pacifique.

Institut canadien pour la paix et
la sécurité internationales

360, rue Albert, bureau 900
Ottawa (Ontario) K1R 7X7